



## **Redaktion:**

Temaredeaktør: Helene Helboe Pedersen og Flemming Juul Christiansen

Intern redaktør: Robert Klemmensen

Redaktion: Anne Binderkrantz, Niels Ejersbo, Sune Welling Hansen, Mette Kjær, Robert Klemmensen (anmeldelser), Lasse Lindekilde, Asbjørn Sonne Nørgaard, Thomas Pallesen, Rune Slothuus, Kim Mannemar Sønderkov og Morten Valbjørn

## *Redaktionskomité:*

Peter Dahler-Larsen, Institut for Statskundskab, SDU

Kasper Møller Hansen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Per Henriksen, Fagkonsulent i gymnasieskolen

Peter Viggo Jakobsen, Forsvarsakademiet

Lotte Jensen, CBS

Helene Kyed, DIIS

Christian Albrect Larsen, Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet

Helle Ørsted Nielsen, DMU & Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Morten Ougaard, Institut IKL, Handelshøjskolen

Bo Smith, Beskæftigelsesministeriet

Eva Sørensen, Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi, RUC

Søren Winter, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

## **© politica**

Tidsskriftet *Politica* udgives med støtte fra

Forskningsrådet for Samfund og Erhverv under Det Frie Forskningsråd

Omlagsdesign: Kasper Lægård, Avail Design

Grafisk tilrettelæggelse: One Hundred Proof

Tryk: Grafisk Produktion Odense

ISSN 0105-0710

ISBN 978-87-7335-186-4

Redaktionen sluttet den 31. juli 2014

Bestilling af tidsskriftet:

Syddansk Universitetsforlag

E-mail: [press@forlag.sdu.dk](mailto:press@forlag.sdu.dk)

Telefon: 6615 7999

Girokonto: 5 04 51 93

*Politica* publicerer alene artikler bedømt ved peer review, enten i form af enkeltstående artikler bedømt ved mindst to anonyme reviewers eller som del af et temanummer bedømt ved mindst én anonym reviewer. Der accepteres manuskripter på dansk, norsk og svensk.

Se [www.politica.dk](http://www.politica.dk) for kontaktoplysninger og skrivevejledning.

*Politica* er indekseret i *International Political Science Abstracts*, som udgives af IPSA.

Tidsskriftet *Politica*, c/o Institut for Statskundskab

Bartholins Allé 7, 8000 Aarhus C

# Indhold

## Temaartikler

- 271 *Helene Helboe Pedersen og Flemming Juul Christiansen*  
Koordinering i og mellem danske politiske partier
- 274 *Karina Kosiara-Pedersen*  
Partimedlemmernes deltagelse og syn på partidemokrati 2000-2012
- 296 *Christian Elmelund-Præstekær og Gijs Schumacher*  
Én for alle og alle for én? Mønstre i og effekter af partiintern uenighed blandt folketingskandidaterne ved 2011-valget
- 323 *Asbjørn Skjæveland*  
Udfordringer i Kaare Strøms teori om partiadfærd
- 342 *Henrik Jensen*  
Koordination i Folketinget
- 362 *Flemming Juul Christiansen og Helene Helboe Pedersen*  
Regeringsgrundlag i Danmark. Hvordan benytter regeringen dem, og hvordan reagerer oppositionen?

## Anmeldelser

- 386 Curt Sørensen, *Stat, nation, klasse. Socioøkonomisk udvikling, stats- og nationsbygning og udvikling af regimeformer og massepolitik i Central- og Østeuropa samt Rusland*, Bogforlaget Frydenlund, 2012  
(Morten Ougaard og Uffe Østergård)
- 395 Abstracts
- 398 Om forfatterne



## Helene Helboe Pedersen og Flemming Juul Christiansen

# Koordinering i og mellem danske politiske partier

I december 2005 udkom et temanummer i *Politica* om konflikt og samarbejde i dansk politik og Erik Damgaard skrev i indledningen:

Konflikt og samarbejde gennemsyrrer det politiske liv i demokratiske systemer. På den ene side findes interessemodsætninger og uenigheder mellem politiske aktører. På den anden side er der behov for samarbejde, der kan bidrage til håndtering eller løsning af konflikter mellem politiske aktører (2005: 385).

Grundbetingelserne om konflikt og samarbejde er politiske fænomener, som har optaget politologer i årtier, men som bidragene i temanummeret fra 2005 allerede berørte, er omstændighederne for konflikt og samarbejde forandrede i Danmark. Manifestationen af den værdipolitiske konflikt har nuanceret den partipolitiske konkurrence i Folketinget (Skjæveland, 2005), øget emnebaseret konkurrence har ændret partiernes interaktion, hvilket blandt andet har ført til meget mere aktivitet i Folketinget uden direkte relation til lovgivning (Green-Pedersen, 2005), finansloven er blevet endnu mere afgørende som en anledning til at koordinere flere politiske beslutninger (Christiansen, 2005), og til trods for at regerings varierende forhandlingsstyrke påvirker deres indgåelse af politiske forlig, er der en generel stigende tendens til, at partierne forpligter hinanden ved at indgå politiske forlig (Klemmensen, 2005: 443). De ændrede betingelser for konflikt og samarbejde har øget behovet for koordinering mellem såvel som internt i de politiske partier. Dette temanummer handler om, hvordan denne koordination foregår i dansk politik. Vi har fokus på partierne, parlament og regering og lægger os dermed i forlængelse af det spor, der blev lagt ud med temanummeret i 2005 dog med to væsentlige tilføjelser. For det første inddrages partiernes ekstra-parlamentariske organisation, hvor større ændringer er indtruffet som følge af mere professionelle organisationer, som i stigende grad benytter nye kommunikationskilder i form af forskellige sociale medier, som giver partiledere såvel som individuelle kandidater mulighed for mere direkte at kommunikere med medlemmer og vælgere. For det andet stilles der skarpt på koalitionspartiers samarbejde i regering gennem en analyse af regeringsgrundlag.

Dette temanummer bidrager med sine fem artikler til en opdateret teoretisk og empirisk forståelse af konflikt og samarbejde i dansk politik gennem en analyse af partiernes koordinering på alle niveauer af den parlamentariske styringskæde med undtagelse af embedsværket. Vi indleder med to artikler om koordinering i partierne. Først undersøger Karina Kosiará-Pedersen udviklingen i partimedlemmernes indflydelse og deltagelse i de danske partiorganisationer og viser, at partimedlemmer ikke er blevet mindre indflydelsesrige, fordi de ikke orker at engagere sig. Tværtimod er nye partimedlemmer meget motiverede af indflydelse, men kun i varierende omfang tilfredse med den indflydelse de har mulighed for at udøve. Christian Elmelund-Præstekær og Gijs Schumacher undersøger i temanummerets anden artikel folketingskandidaters relation til det parti, de stiller op for. Analysen viser, at folketingskandidater kun i begrænset omfang er politisk enige med deres parti og i stedet fører valgkamp ud fra egne politiske platforme. Disse partiinterne forandringer kan have betydning for partiernes adfærd i parlamentet, og i tredje artikel behandler Asbjørn Skjæveland Kaare Strøms betydningsfulde teori om partiers interne organisering og motiver og diskuterer teoriens styrker, svagheder og udviklingspotentiale. Derefter følger to artikler om koordinering mellem partierne. Henrik Jensen viser, hvordan forudsigeligheden i lovgivningsprocessen i Folketinget er sikret gennem høj grad af koordination, som foregår dels i partigrupperne og dels i Folketingets stående udvalg. Analysen understøtter, at partigrupperne er den afgørende enhed til forståelse af, hvordan konflikt og samarbejde koordineres i Folketinget. I femte og sidste artikel undersøger Flemming Juul Christiansen og Helene Helboe Pedersen anvendelsen af regeringsgrundlag i dansk politik. Regeringsgrundlag blev først en institutionaliseret del af dansk regeringsdannelse og regeringsførelse i 1993, og artiklen viser empirisk, at regeringens styrke er afgørende for, hvordan regeringer koordinerer internt gennem regeringsaftaler og eksternt med oppositionen gennem politiske forlig, når de samler flertal for deres lovgivning. Regeringsgrundlag er blevet en afgørende del af regeringens kommunikation med vælgerne og af regeringspartierne interne koordination.

## Referencer

- Christiansen, Flemming Juul (2005). Aftaler på tværs af sektorer i Folketinget. *Politica* 37 (4): 423-439.
- Damgaard, Erik (2005). Parlamentarisk konflikt og samarbejde. *Politica* 37 (4): 385-393.
- Green-Pedersen, Christoffer (2005). Folketinget under fortsat forandring. *Politica* 37 (4): 394-410.

- Klemmensen, Robert (2005). Forlig i det danske folketing 1953-2001. *Politica* 37 (4): 440-452.
- Skjæveland, Asbjørn (2005). Dimensionalitet i Folketinget: Er der en ny politisk dimension? *Politica* 37 (4): 411-422.

Karina Kosiara-Pedersen

## Partimedlemmernes deltagelse og syn på partidemokrati 2000-2012

Partiernes anvendelse af ny informations- og kommunikationsteknologi er eskaleret; partiernes organisationer, kampagner og medlemshåndtering er blevet professionaliseret; partierne har åbnet for nye deltagelsesmuligheder, og grænsen mellem medlemmer og støtter er blevet sløret. Dermed er vilkårene for partimedlemskab forandret. Spørgsmålet er, hvorvidt partimedlemmernes forsøg på at udøve indflydelse i de politiske partier, og dermed deres bidrag til politisk koordinering, samt deres oplevelse af indflydelse, er forandret. På basis af to spørgeskemaundersøgelser blandt danske partimedlemmer fra 2000 og 2012 vises, at både medlemmer med poster og nye medlemmer i højere grad søger indflydelse i partierne i 2012 sammenlignet med 2000, og at utilfredsheden med partidemokratiet er steget markant for partimedlemmer med poster, mens den er faldet for nye partimedlemmer, der i 2012 er mere tilfredse med partidemokratiet end nye medlemmer i 2000 var.

De politiske partier har undergået interessante forandringer i perioden siden årtusindskiftet. Partiernes anvendelse af ny informations- og kommunikationsteknologi er, som i resten af samfundet, eskaleret; partiernes organisationer, kampagner og medlemshåndtering er blevet professionaliserede; partierne har åbnet for nye deltagelsesmuligheder, og grænsen mellem medlemmer og støtter er blevet sløret. Det har påvirket partidemokratiet, vilkårene for partimedlemskab og dermed også medlemmernes mulighed for at søge politisk indflydelse. Spørgsmålet er, om dette har medført en forandring i partimedlemmernes deltagelse og oplevelse af partidemokratiet.

Repræsentativt demokrati indebærer en form for partier, der rekrutterer og opstiller kandidater til valg, fører valgkamp og organiserer det parlamentariske arbejde. Det er ikke i et konkurrencedemokratisk perspektiv nødvendigt, at partierne også fungerer som en kanal for politisk deltagelse; faktisk kan det være en fordel, at de ikke har medlemmer (Allern og Pedersen, 2007). Men de danske partier har i mere end 100 år haft medlemsorganisationer, der i større eller mindre grad har rekrutteret partimedlemmer og tildelt dem forskellige grader af rettigheder og pligter (Bille, 1997: 85-125). Ved at betale kontingent har partimedlemmerne haft ret til og mulighed for at udøve indflydelse, fx på partiets politiske program, opstilling af kandidater til kommunale, regio-



nale, EU- og folketingsvalg og valg af både den lokale og partiorganisationens formand. Desuden har medlemmerne haft mulighed for at varetage organisatoriske opgaver og deltage i kampagnearbejde både mellem og ved valg. Gennem deres partimedlemskab og deltagelse bidrager partiernes medlemmer til at samordne deres interesser på tværs af niveauer og områder. Når medlemmer deltager i partiets aktiviteter, gør de det blandt andet for at få indflydelse på partiets politik enten direkte eller gennem valg af partiets repræsentanter. Dermed pågår en politisk koordinering mellem partimedlemmer på forskellige niveauer. Men koordineringen afhænger af partimedlemmernes faktiske deltagelse.

Formålet med denne artikel er at undersøge, i hvilket omfang partimedlemmerne forsøger at udøve indflydelse i de politiske partier ved at deltage i forskellige aktiviteter, partimedlemmernes oplevelse af partidemokratiet, og om denne deltagelse og oplevelse af partidemokratiet er forandret siden årtusindskiftet. I næste afsnit præsenteres det teoretiske grundlag og de forventninger om forandringer i partimedlemmernes deltagelse og oplevelse af partidemokratiet, analyserne er struktureret efter. De er baseret på to spørgeskemaundersøgelser blandt danske partimedlemmer, der præsenteres i tredje afsnit. I fjerde afsnit analyseres, hvorvidt partimedlemmerne med poster og nye medlemmer forsøger at udøve politisk indflydelse ved at deltage i deres partier, mens femte afsnit analyserer deres (u)tilfredshed med det partiinterne demokrati. Afslutningsvis konkluderes, at partimedlemmernes deltagelse og dermed deres forsøg på at få indflydelse er større i 2012 end i 2000, og at partimedlemmer med poster er mere utilfredse med partidemokratiet i 2012 end i 2000, mens nye medlemmer er mere tilfredse i 2012 sammenlignet med 2000.

## Organisatoriske forandringer og forventninger

Partimedlemsorganisationernes gyldne tid ovre. Det er mere end et halvt århundrede siden, i 1950'erne og 1960'erne, at hver femte vælger var medlem af et parti, og hvor specielt socialdemokratiske medlemmer ikke blot var del af en partiorganisation men af en bevægelse, hvor de kunne leve "fra vugge til krukke", som det så poetisk er formuleret af Mogens N. Pedersen (1989: 271-272). Internationalt er det samlede antal medlemmer og medlemmernes aktivitetsniveau faldende (Katz og Mair, 1992; Mair og van Biezen, 2001; van Biezen, Mair og Poguntke, 2012; Whiteley, 2011), og selvom der er flere danske partier, der siden 2001 har oplevet en vækst i antallet af medlemmer, er også det samlede antal partimedlemmer faldende (Kosiara-Pedersen, 2010).

Hvorvidt et faldende antal medlemmer betyder et stigende, stabilt eller faldende aktivitetsniveau blandt de resterende medlemmer er uafklaret. Hvis det

primært er de passive medlemmer, der falder fra, vil andelen af aktive stige med faldende medlemstal, som det tidligere er påvist i Sverige (Petersson, Westholm og Blomberg, 1989: 336-337; Selle og Svåsand, 1991: 462). Hvis de frafaldne medlemmer er repræsentative for alle medlemmer, når det gælder aktivitetsniveau, vil andelen af aktive være stabil med faldende medlemstal, som det tidligere er set i Norge (Heidar og Saglie, 2002) og Holland (Den Ridder, 2014). Hvis årsagerne til de faldende medlemstal også påvirker medlemmernes deltagelse, vil faldende medlemstal ledsages af faldende aktivitet, som det tidligere er set i Storbritannien (Whiteley og Seyd, 1998: 115). Dette "dobbelte fald" var også den overordnede konklusion på den første danske partimedlemsundersøgelse i 2000, der dog kun kunne konkludere på medlemmernes egne angivelser af, om de, de seneste fem, år var blevet mere eller mindre aktive (Pedersen og Hansen, 2003: 97). At resultaterne ikke peger i én retning ses også i et internationalt, komparativt studie, hvor seks ud af 13 lande har samme tendens i medlemstal og aktivitet i 1980'erne, mens det modsatte var tilfældet i de andre syv lande (Sparrow, 2000: 95-6). Dette betyder, at medlemstallene alene ikke nødvendigvis fortæller os om udviklingen i parti-medlemmernes aktivitet.

Det vigtigste træk ved massepartimodellen er medlemmer med rettigheder og pligter til at udøve indflydelse blandt andet på partiets program, valg af partiformand og opstilling af kandidater til offentlige valg. Danske partier har stadig grundlæggende træk fra massepartimodellen, selvom de også har antaget træk fra catch-all parti- og kartelpartitypen (Bille, 1997: 225; partiernes vedtægter; Kosiara-Pedersen, Bille og Nielsen, 2012).

Men medlemmernes rolle er også i forandring. Selvom partimedlemmerne fortsat formelt har ret til at deltage og dermed også forsøge at udøve indflydelse, er deres betydning blevet mindre. Båndene mellem klasser og partier er kappet, vælgerne er mere flygtige, og partierne kæmper i højere grad om vælgerne. Dermed bliver vælgernes politiske holdninger vigtigere end medlemmernes. Politikken formuleres ikke blot på basis af partiets ideologiske grundlag og program, partiets klasses interesser og medlemmernes input. I tillæg til (eller i stedet for) medlemmernes input anvender partierne ansatte i partiets hovedkontor og fokusgrupper, meningsmålinger og andre værktøjer fra den politiske marketings redskabskasse (Kosiara-Pedersen, 2011). Partierne er blevet mere professionelle i deres organisation og kampagneorganisering, og derfor er der få administrative opgaver for medlemmerne. Derudover er der generelt ikke i så høj grad som tidligere brug for deres indsats i partiets kampanjer, der er blevet meget mere kapitalintensive (Kosiara-Pedersen, 2014). Partierne fokuserer mere på partilederen, der ikke blot er formand for medlemmerne, men i højere

grad den, der tegner partiet og skal "sælge billetter" blandt vælgerne. Dette er en udvikling, der har foregået over længere tid, og som fortsat pågår.

Partiernes forandringer påvirker ikke forskellige grupper af medlemmer på samme vis. Medlemmer med passive "kreditkortmedlemskaber", der blot betaler deres kontingent og måske læser medlemsbladet eller hjemmesiden, men som derudover ikke deltager, forventes ikke at være påvirket markant af de forandrede vilkår. Det er derimod de partimedlemmer, der enten er eller gerne vil være aktive, der påvirkes, fordi deres incitamenter forandres (Strøm, 1990: 575-577).

Specielt én gruppe af medlemmer påvirkes af eventuelle forandringer i partierne, nemlig det aktive mellemlag (Strøm, 1990; Katz og Mair, 1995; Bille, 2001). Hvis politiske beslutninger enten centraliseres eller udlægges til urafstemninger blandt alle medlemmer, er det det aktive mellemlag, der mister indflydelse. Det aktive mellemlag er dem, der deltager og dermed forsøger at udøve indflydelse. Dem der "puster ledelsen i nakken". En prominent gruppe blandt "det aktive mellemlag" er partimedlemmer med partiinterne poster. De udgør den bærende kræft, det aktive lag, i partiorganisationen, der sørger for, at der er forbindelse mellem vælgere, medlemmer og partiets folkevalgte. Gennem deres hverv bidrager de afgørende til den politiske koordination internt i partiet.

Forandringer i partimedlemskab kan også vises ved at fokusere på en anden gruppe af medlemmer, nemlig nye medlemmer. De er "rene" i deres tilgang til partiet. De har ikke individuelt oplevet forandringerne, men på aggregeret niveau viser deres deltagelse og opfattelse af partidemokrati, hvad partimedlemskab er "lige nu" (i henholdsvis 2000 og 2012; tidspunkterne for partimedlemsundersøgelserne, se nedenfor).

### *Medlemmernes deltagelse og forsøg på at udøve indflydelse*

Ifølge partiernes vedtægter er partimedlemmerne pålagt at betale kontingent, hvormed de opnår forskellige rettigheder, herunder ret til at deltage i partiinterne beslutninger. Der er flere forskellige måder, hvorpå medlemmer kan deltage og forsøge at udøve indflydelse. Politisk deltagelse, og dermed også partimedlemskab, er et multidimensionalt fænomen, der varierer i både omfang, type og kvalitet, hvorfor det er vigtigt at tage højde for partimedlemskabets varierende karakter (Heidar, 1994; Parry, 1972). Derfor fokuseres her på et bredt udvalg af partiaktiviteter. Ved at deltage i disse aktiviteter kan partimedlemmer søge at få indflydelse på partiets organisatoriske og politiske beslutninger. Det er ikke givet, at deltagelse giver indflydelse, men det er en for det meste nødvendig forudsætning for direkte at påvirke.

Politiske partier er defineret ved at opstille kandidater til offentlige valg (se fx Meyer, 1965: 12; Sartori, 1976: 64; Bille, 1997: 17). Den mest direkte måde, hvorpå partiernes medlemmer kan få indflydelse og bidrage til koordinationen internt i partiet, er ved at blive valgt ind i en af de parlamentariske forsamlinger, hvor de politiske beslutninger træffes. Partierne opstillede omkring 800 kandidater til folketingsvalget 2011 samt ca. 1.100 og 9.000 kandidater i 2009 til regionsråds- og kommunalvalgene. Selvom strukturreformen fra 2007 reducerede antallet af parlamentariske repræsentanter på regionalt og kommunalt niveau, da antallet af kommuner blev reduceret fra 273 til 98, og de 14 amter blev erstattet af fem regioner, er der fortsat behov for over 10.000 kandidater. Hvis der skal være konkurrence om pladserne, skal der derudover være en gruppe af potentielle kandidater, hvorfra partierne kan vælge kandidaterne.

Men der er også for menige, dvs. ikke folkevalgte, medlemmer mulighed for at søge indflydelse og dermed bidrage til den politiske koordinering internt i partiet. En del foregår fortsat på møder, der er en generel og traditionel form for deltagelse. Her kan mange former for politisk debat og koordinering finde sted. Debat om politiske forslag, organisering af kampagner, valg af lokal formand, valg af landsmødedelegerede og opstilling af kandidater er nogle af de vigtige opgaver, der foregår på møderne.

Partimedlemmer kan også mere specifikt søge indflydelse på partiets politik. Det er partiets højeste myndighed, dvs. årsmødet, landsmødet eller kongressen, der vedtager partiets program, og medlemmerne kan søge indflydelse derpå, blandt andet ved at deltage i politiske udvalg og netværk, hvor politik udvikles og diskuteres. Dog er det i høj grad partiets ledelse og parlamentariske repræsentanter, specielt folketingsgruppen, der implementerer partiets politik (Bille, 2000). Partiernes medlemmer kan også søge politisk indflydelse ved at kontakte partiets folkevalgte direkte enten på egne eller andres vegne.

Både medlemmer med poster og nye medlemmer forventes i lige så høj grad at søge politisk indflydelse ved at deltage i ovennævnte aktiviteter i 2012 sammenlignet med 2000. Selvom der er foregået organisatoriske forandringer, herunder professionalisering, lederfokus og centralisering i de politiske partier, har partimedlemmerne formelt stadig mulighed for at deltage og dermed søge indflydelse. Og forventningen er, at medlemmerne i lige så høj grad er motiveret for det. Dette gælder både det aktive mellemlag, dvs. partimedlemmer med poster, og nye medlemmer.

### *Partimedlemmernes oplevelse af partidemokratiet*

Oplever partimedlemmerne, at de bliver hørt? På den ene side er det blevet nemmere for medlemmerne at deltage. For det første fordi partiernes anvendel-

se af ny informations- og kommunikationsteknologi giver mulighed for mere fleksibel deltagelse. Deltagelsen kræver ikke fremmøde på møde til et bestemt tidspunkt; den er fleksibel både i tid og rum. Denne form for deltagelse kan være mindre ressourcekrævende og dermed være attraktiv for flere end den mere krævende deltagelse. Det samme gælder i de partier, der har indført urafstemninger, der har gjort det muligt at stemme hjemme fra sofaen fremfor at skulle komme til et møde på bestemt sted og tidspunkt. Den ny informations- og kommunikationsteknologi har også gjort det nemmere for medlemmerne at holde sig orienteret, fx på partiernes hjemmesider, partiledernes facebookprofiler og via e-mail nyhedsbreve.

På den anden side er partiernes organisationer, valgkampagner og medlems-håndtering blevet professionaliserede og centraliserede. Det betyder, at partiets ledelse i højere grad træffer beslutninger både om strategi, organisering og politik. Den offentlige finansiering betyder, at partierne i langt mindre grad er afhængige af partimedlemmernes kontingentindbetalinger. De politiske forslag, partiernes folkevalgte arbejder for i de parlamentariske forsamlinger, er ikke blot baseret på partiernes programmer og medlemmernes forslag men udarbejdes af partiets ledelse med assistance fra partiets ansatte og politisk marketingmetoder såsom vælgerundersøgelser og fokusgrupper. Medlemmerne har mistet indflydelse. I tillæg hertil er grænsen mellem medlemmer og støtter blevet sløret, så støtter også inddrages i partiernes arbejde.

Der er to parametre, der giver et billede af medlemmernes tilfredshed med partidemokratiet, nemlig deres (u)enighed med udsagn om, at "partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener", og at "det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk". Disse to udsagn giver mulighed for at opfange dels tendensen til, at medlemmerne mister indflydelse, dels tendensen til centralisering og styrkelse af partiledelsen.

Det er det aktive mellemlag i partierne, og dermed partimedlemmer med poster, der mister mest, når partidemokratiet reduceres, fordi det er dem, der via deres post og aktivitet har haft muligheden for at udøve indflydelse, og derfor forventes, at de er blevet mere utilfredse med partidemokratiet. Specifikt forventes, at medlemmer med poster i 2012 i større grad end i 2000 mener, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk.

Nye medlemmer er på den anden side "rene" i deres erfaring med partidemokrati. De har ikke tidligere oplevet mere indflydelse, og de har ikke oplevet, at vilkårene for partimedlemskab er forandret. De har meldt sig ind under de eksisterende organisatoriske forhold. Derfor forventes tilfredsheden med det partiinterne demokrati at være det samme for de til enhver tid nye medlem-

mer. Det betyder, at nye medlemmer i 2012 i lige så stor eller lille grad som i 2000 mener, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk.

## De danske partier og partimedlemsundersøgelserne

Danmark er et af de få lande, hvor der allerede før 2. verdenskrig var veletablerede, demokratiske, medlemsbaserede partier på begge sider af det politiske spektrum (Scarrow, 2000: 93). I 1950'erne, massepartiernes gyldne tid, var andelen af vælgere, der var medlem af et politisk parti, omkring 20 pct. (Bille, 1997: 77). Niveauet var højt i et vesteuropæisk perspektiv, men det efterfølgende drastiske fald i antal medlemmer har resulteret i, at partimedlemskab i Danmark er "normaliseret". Medlem/vælgerratioen er på 4,13 pct., hvilket er lidt under det europæiske gennemsnit på 4,65 pct. (van Biezen, Mair og Poguntke, 2012). Sammen med den brede vifte af partier, der varierer i størrelse, ideologisk placering og alder samt medlemmernes rolle, giver det en forventning om, at resultaterne fra denne analyse kan generaliseres til sammenlignelige (vest) europæiske lande med flerpartisystemer og en tradition for medlemsbaserede partiorganisationer.

Analysen inkluderer alle de ved folketingsvalget i 2011 opstillede partier, der også stillede op i 1998: Enhedslisten, SF, Socialdemokraterne, Radikale Venstre, Kristendemokraterne, Konservativt Folkeparti, Venstre og Dansk Folkeparti. Ved at inddrage disse otte partier gives et samlet billede af partimedlemmernes deltagelse. Men inddragelsen af disse partier giver også mulighed for komparative analyser blandt partier, der varierer i ideologisk placering både langs den klassiske, økonomiske højre-venstredimension og langs den nyere værdipolitiske dimension, i antallet af partimedlemmer, i partiernes parlamentariske position samt i visse organisatoriske forhold, der kan have betydning for partimedlemsrollen så som medlemmernes mulighed for deltagelse i kandidatopstilling, formandsvalg og programformulering.

Analysen er baseret på to partimedlemsundersøgelser i 2000 og 2012. Medlemmerne af de inkluderede partier har deltaget i to spørgeskemaundersøgelser i 2000 og 2012 med over 110 spørgsmål om medlemmernes sociale karakteristika, politiske deltagelse, politiske holdninger, forhold til deres parti, syn på medlemsrollen etc. Hovedparten af spørgsmålene er enslydende i de to undersøgelser.

I 2000/1 gennemførtes en postbesørget spørgeskemaundersøgelse blandt et tilfældigt udsnit af partimedlemmer fra de partier, der var repræsenteret i Folketinget.<sup>1</sup> I Venstre, Konservative og Socialdemokratiet blev 1.000 medlemmer

tilfældigt udvalgt, mens 800 medlemmer blev tilfældigt udvalgt i Enhedslisten, SF, Radikale, Kristeligt Folkeparti og Dansk Folkeparti. I alt besvarede 4.763 partimedlemmer fra disse partier spørgeskemaet helt eller delvist. Den samlede svarprocent er 68 pct.; med en variation fra 60 pct. i Venstre og 62 pct. hos de Konservative til 78 pct. hos de Radikale og 80 pct. hos Enhedslisten (for flere resultater, se Bille og Elklit, 2003; Hansen, 2002; Pedersen, 2003; Pedersen et al., 2004; Hermansen et al., 2003).

Spørgeskemaundersøgelsen i 2012 er gennemført blandt partimedlemmer i alle de partier, der stillede op ved folketingsvalget i 2011. Denne spørgeskemaundersøgelse foregik online i april 2012 blandt (et udvalg af) de partimedlemmer, partierne har e-mailadresser på. Hos Socialdemokraterne og Venstre er undersøgelsen gennemført blandt et tilfældigt udvalg af 9.000 medlemmer. I Enhedslisten, SF, Kristendemokraterne og Konservative er undersøgelsen foregået blandt alle de partimedlemmer, partierne har e-mailadresser på. Hos Dansk Folkeparti og Radikale har de enkelte medlemmer ikke fået en individuel invitation, men er blevet opfordret til at deltage via et link i nyhedsbrevet. I alt svarede 22.017 medlemmer fra de otte partier på nogle af spørgsmålene, mens 16.564 svarede på alle spørgsmål, hvilket betyder, at svarprocenten for dem, der har afgivet "nogle" svar, er 38 pct., mens den er 29 pct. for dem, der har afgivet svar på alle spørgsmål. Sidstnævnte svarprocent varierer meget mellem partierne, blandt andet pga. indsamlingsmetoden nævnt ovenfor, fra 6 pct. hos de Radikale og 29 pct. hos Venstre til over 30 pct. for resten af partierne (se Kosiara-Pedersen og Hansen, 2012).

Eftersom analysen kun inddrager medlemmer, der har meldt sig ind inden for de seneste fem år op til undersøgelsen, eller som har en tillidspost i partiet, er disse udtrukket af ovenstående to undersøgelser. Nye medlemmer er operationaliseret som medlemmer, der har meldt sig ind i 1996-2000 i første undersøgelse (i alt 1.840) og i 2008-2012 i anden undersøgelse (i alt 8.152). Medlemmer med tillidsposter er operationaliseret som medlemmer, der har svaret, at de er valgt til en tillidspost i partiet enten på lokalt, regionalt eller nationalt niveau i henholdsvis 2000 (i alt 1.042) og 2012 (i alt 3.344). Nye medlemmer med poster indgår derfor i begge grupper. Nye medlemmer udgør 15-24 pct. af dem med poster i 2000 og 9-38 pct. i 2012.

De to partimedlemsundersøgelser er gennemført med to forskellige metoder, henholdsvis postbesørgt og online spørgeskemaundersøgelse, hvilket giver anledning til overvejelser omkring sammenlignelighed. Specielt problematisk kan det synes at være, at førstnævnte er gennemført blandt et tilfældigt udvalg, mens sidstnævnte er gennemført blandt alle (eller et udvalg af) de medlemmer, partierne har e-mailadresser på. Da partierne primært har e-mailadresser på

medlemmer, der enten har meldt sig ind i nyere tid, eller som er aktive, kunne det forventes, at disse to grupper er overrepræsenterede i online undersøgelsen. Eftersom det netop er disse to grupper, der fokuseres på her, forventes forskelle over tid ikke at skyldes denne forskel i metode.

Nedenfor analyseres først partimedlemmernes deltagelse i politiske beslutningsprocesser og dernæst deres oplevelse af partidemokratiet. I de to afsnit analyseres både forandringer i perioden 2000-2012 for partimedlemmer med poster og for nye partimedlemmer.

## Partimedlemmernes deltagelse i politiske beslutningsprocesser

Der er flere måder, hvorpå partimedlemmer kan forsøge at udøve politisk indflydelse ved at deltage i partierne. For at give et bredt billede af, hvordan partimedlemmerne forsøger at udøve indflydelse og dermed bidrage til den politiske koordinering, analyseres flere forskellige typer partiaktivitet: opstillingsvillighed, mødedeltagelse og påvirkning af politiske beslutninger. Der fokuseres på, hvorvidt medlemmer har deltaget i den pågældende aktivitet eller ej, ikke hvor ofte.

### *Opstillingsvillighed*

Partiernes folkevalgte har gode muligheder for at påvirke, hvilke politiske initiativer partiet tager, og hvilke forslag partiet fremmer. Derfor analyseres først, i hvilken grad medlemmer med poster og nye medlemmer er villige til at stille op til kommunal-, regionsråds- og folketingsvalg, hvis de blev opfordret dertil af partiet. Tabel 1 viser, at der er sket en markant forøgelse af denne andel blandt medlemmer med poster, idet næsten alle i 2012 er villige dertil, mens det i 2000 var omkring halvdelen. Det at påtage sig et kandidatur synes at være mere tiltrækkende på de aktive i 2012, end det var i 2000. Måske fordi de aktive i 2012 er mere målrettede i forhold til en politisk karriere, måske fordi de har opdaget, at det er vejen til politisk indflydelse, eller måske fordi det med færre medlemmer er blevet mere sandsynligt, at en interesse for opstilling kan føre til en position som folkevalgt. Tabel 2 viser, at der også blandt nye medlemmer er sket en stigning i andelen, der er villige til at stille op, hvis de blev opfordret dertil af deres parti. Stigningen er dog mere moderat for de fleste partier, og det er mellem en tredjedel og lidt over halvdelen af medlemmerne, der er villige til det. Alt i alt viser opstillingsvilligheden blandt partimedlemmerne ikke blot et højt niveau men også en markant stigning i perioden fra 2000 til 2012.



*Table 1.* Andel medlemmer med poster, der vil lade sig opstille til kommunalbestyrelsen, amtsrådet/regionsrådet eller Folketinget. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	59 (112)	56 (117)	49 (87)	52 (115)	41 (44)	59 (103)	50 (70)	77 (120)
2012	98 (876)	100 (1370)	99 (1033)	99 (198)	98 (148)	99 (1089)	100 (1055)	100 (499)
Forskel	40*	44*	50*	47*	57*	41*	49*	23*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Table 2.* Andel nye medlemmer, der vil lade sig opstille til kommunalbestyrelsen, amtsrådet/regionsrådet eller Folketinget. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	26 (102)	38 (74)	30 (53)	37 (89)	21 (33)	42 (74)	26 (44)	24 (132)
2012	34 (762)	39 (1006)	50 (612)	40 (132)	54 (73)	56 (715)	52 (673)	35 (408)
Forskel	8*	1	21*	4	34*	15*	26*	11*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

### *Mødedeltagelse*

Partimødernes indhold varierer, men de er en central institution i arbejdet i partierne. Tabel 3 viser, at (næsten) alle medlemmer med poster har deltaget i et partimøde inden for det seneste år. Dette er ikke overraskende, idet partioorganisationernes struktur stadig er baseret på partiinterne poster og møder, selvom der er tilføjet flere andre muligheder for deltagelse og netværksdannelse, fx via internet og sociale medier. Tabel 4 viser, at der blandt nye partimedlemmer i 2000 var mellem 43 og 60 pct., der havde deltaget i møde, mens det i 2012 var mellem 89 og 96 pct. Dette indikerer, at en stor del af de nye medlemmer i den nyeste undersøgelse er aktive i deres parti. Selvom passivt partimedlemskab er en mulighed og også hilses velkomment i flere partier, er det ikke passivitet, disse nye medlemmer vælger. Det indikerer, at kun dem, der vil gøre en forskel, melder sig ind. Via deres deltagelse får også nye medlemmer mulighed for at få indflydelse på de politiske beslutninger, der træffes på møderne, og de bidrager dermed også til den politiske koordinering internt i partiet.

*Tabel 3.* Andel medlemmer med poster, der har deltaget i møde det seneste år. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	94 (118)	95 (158)	94 (138)	95 (174)	95 (87)	98 (126)	94 (96)	96 (94)
2012	100 (330)	100 (631)	99 (610)	100 (101)	99 (116)	99 (637)	99 (630)	100 (270)
Forskel	6*	5*	5*	4*	5*	1*	5*	4*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Tabel 4.* Andel nye medlemmer, der har deltaget i møde det seneste år. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	59 (205)	60 (94)	55 (86)	54 (108)	43 (59)	60 (83)	50 (79)	56 (309)
2012	95 (1834)	89 (1933)	93 (784)	94 (246)	92 (69)	92 (825)	95 (884)	96 (1003)
Forskel	36*	30*	37*	39*	49*	32*	45*	40*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

Det er også muligt at analysere, hvordan mødedeltagerne har oplevet de møder, de har deltaget i, for hver af de to undersøgelser (men ikke i en sammenligning, da spørgsmålene er forskellige). Dette giver en indikation af, i hvilket omfang partimedlemmerne oplever, at de reelt har kunnet udøve politisk indflydelse på møderne.

Partimedlemmerne oplevede i 2000, at møderne var præget af politisk debat, men der er nogen variation mellem partierne. I 2000 (ikke vist i tabel) var mellem 58 og 79 pct. af partimedlemmer med poster, der havde deltaget i et møde, enige i, at møder i høj eller nogen grad var præget af politisk debat. Blandt nye medlemmer, der havde deltaget i møde, var mellem 58 og 87 pct. enige deri.

I 2012 er partimedlemmer med poster (overvejende) enige i, at der foregår interessante politiske diskussioner på partimøderne (93-98 pct.), men der er også omkring to tredjedele af dem, der er enige i, at møder mest handler om praktiske ting, og lidt under halvdelen er (overvejende) enige i, at det er svært at komme igennem med nye initiativer på møderne (ikke vist i tabel). Blandt de nye medlemmer er der generelt lidt færre, der finder, at der foregår interes-

sante politiske diskussioner på partimøderne sammenlignet med medlemmer med poster, men de nye medlemmer finder i lige så høj grad, at møder mest handler om praktiske ting. Kun en tredjedel af de nye partimedlemmer finder, at det er svært at komme igennem med nye initiativer på møderne, men her er der markant variation mellem partierne. I de tre store, gamle partier, Socialdemokraterne, Konservative og Venstre, oplever omkring halvdelen af de nye medlemmer, at det er svært at komme igennem med nye initiativer, mens det kun er omkring hver femte hos de nyere partier Dansk Folkeparti og Enhedslisten. Dette indikerer, at der kan være en forskel i partikulturen mellem de gamle partier og nyere partier, hvor sidstnævnte er mere åbne for forslag. Dette strider dog mod forståelsen af Dansk Folkeparti som et meget topstyret parti (se fx Pedersen og Ringsmose, 2005).

Alt i alt er det næsten alle medlemmer med poster, og en stor andel af nye medlemmer, der har deltaget i et partimøde, og medlemmernes oplevelse af møder er, at der er mulighed for politisk debat, men at det kan være svært at komme igennem med nye initiativer.

### *Påvirkning af politiske beslutninger*

Partimedlemmer kan forsøge at udøve indflydelse på partiets politik ved at deltage i politikformulering fx på lokale møder, i tematiske udvalg eller ved særlige lejligheder, hvor partiet har specifikke temaer til debat. Som det fremgår af tabel 5, er der i næsten alle partier en større andel af medlemmer med poster, der har været med til at formulere politiske forslag "inden for de sidste fem år" i 2012 sammenlignet med 2000. Stigningen er større i partierne til højre for midten, og der er ingen markant stigning for Enhedslisten og Socialdemokraterne. Det kan indikere, at partierne til højre for midten i højere grad i 2012 end omkring årtusindskiftet har givet mulighed for, at deres lokalformænd og andre med partiinterne poster kan deltage i politikformuleringen. I 2012 har mellem 64 og 84 pct. af medlemmer med poster været med til politikformulering. Det er en betydelig andel i betragtning af, at partiernes programmer ikke ændres så tit, og at meget dag-til-dag politik formuleres af folketingsgrupperne på Christiansborg.

Blandt de nye medlemmer er der delvist den modsatte tendens, idet der i de tre partier til venstre for midten og Dansk Folkeparti er markant færre i 2012 end i 2000, der har været med til at formulere politiske forslag. Dog er der i Venstre markant flere, og i de resterende tre partier er der ingen signifikante forskelle. I 2012 havde 18-25 pct. af de nye medlemmer været med til politikformulering. Den bemærkelsesværdige stigning hos Venstre sammenlignet med de andre partier kan, for det første, skyldes, at niveauet i Venstre var mar-

*Table 5.* Andel medlemmer med poster, der har været med til at formulere politiske forslag inden for de sidste fem år. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	79 (99)	77 (127)	84 (123)	65 (118)	67 (62)	62 (80)	57 (58)	44 (43)
2012	84 (279)	84 (531)	84 (513)	78 (79)	83 (97)	77 (491)	76 (480)	64 (172)
Forskel	6	8*	0	13*	16*	15*	19*	20*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Table 6.* Andel nye medlemmer, der har været med til at formulere politiske forslag inden for de sidste fem år. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	33 (113)	37 (59)	34 (52)	26 (52)	33 (45)	22 (30)	13 (20)	33 (180)
2012	24 (455)	25 (533)	25 (210)	20 (53)	23 (17)	24 (219)	22 (201)	18 (190)
Forskel	-9*	-13*	-9*	-6	-10	3	9*	-15*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

kant lavere end i de andre partier, så stigningen blot har bragt partiet på niveau med de andre partier i 2012. For det andet kan en del af forklaringen være, at Venstre efter tab af regeringsmagten i 2011 har opfordret til debat blandt partimedlemmerne, blandt andet om “de fem sigtelinjer” (se Venstre, 2013).

En anden måde, hvorpå medlemmer direkte kan søge indflydelse på partiets politiske beslutninger, er ved at tage kontakt til partiets folkevalgte. Tabel 7 viser, at næsten alle medlemmer med poster har kontakt til partiets folkevalgte. Her er der også en sket en stigning i andelen med kontakt i perioden 2000-2012. Tabel 8 viser, at der også blandt nye medlemmer er en del, der har taget kontakt til partiets folkevalgte “inden for de sidste fem år,” nemlig mellem 49 og 86 pct. i 2012. Der er sket en stigning siden 2000 for Kristendemokraterne, Dansk Folkeparti og Venstre og et fald for SF. Ellers er der ingen forskel mellem 2000 og 2012. Alt i alt er der mange medlemmer, både blandt dem med poster og de nye, der tager kontakt til folkevalgte og derigennem også bidrager til den politiske koordinering, hvad enten kontakten angår specifikke sager, politiske forslag, organisatoriske tiltag eller generel “netværksdannelse”.

*Tabel 7. Andel medlemmer med poster, der har taget kontakt til partiets folkevalgte indenfor de sidste fem år. Pct. (n)*

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	92 (283)	93 (274)	95 (327)	84 (248)	91 (210)	92 (265)	93 (247)	94 (279)
2012	97 (1281)	99 (2546)	99 (2579)	97 (276)	94 (298)	99 (2275)	98 (2327)	97 (845)
Forskel	6*	6*	4*	14*	3	7*	6*	3*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Tabel 8. Andel nye medlemmer, der har taget kontakt til partiets folkevalgte indenfor de sidste fem år. Pct. (n)*

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	58 (284)	78 (293)	83 (368)	66 (256)	72 (208)	82 (309)	76 (289)	53 (290)
2012	56 (1563)	69 (2550)	86 (2426)	64 (310)	86 (254)	82 (2016)	81 (2075)	63 (965)
Forskel	-2	-9*	3	-2	14*	0	5*	10*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

Alt i alt forsøger en stor andel af de medlemmer, der har poster i partiet, at påvirke partiets beslutninger ved at være med til at formulere politiske forslag og tage kontakt med de folkevalgte, mens nye medlemmer i langt mindre, men stadig ret stor, grad er med til på den vis at påvirke de politiske beslutninger.

### *Medlemmernes oplevelse af det partiinterne demokrati*

Både medlemmer med poster og nye medlemmer ser ud til i højere grad at søge indflydelse gennem deltagelse i 2012 sammenlignet med 2000. Spørgsmålet er, om medlemmerne også oplever, at de bliver hørt; om de er tilfredse med den måde, hvorpå partidemokratiet fungerer. Først undersøges forventningen om, at medlemmer med poster i 2012 i større grad end i 2000 oplever, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk. Dernæst analyseres forventningen om, at nye medlemmer i 2012 ikke i større grad end nye medlemmer i 2000 oplever, at partiledelsen gennemgående tager for lidt

hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk.

Tabel 9 viser, at der er markant flere medlemmer med poster i SF, Enhedslisten, Kristendemokraterne og Radikale, der er enige i, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener i 2012 sammenlignet med 2000. Socialdemokraterne viser som det eneste parti den modsatte tendens, hvor tilfredsheden med partiledelsen er større i 2012 end i 2000. For de resterende tre partier er der ingen forandring.

Tabel 10 viser, at det i 2012 er mellem en tredjedel og halvdelen af medlemmer med poster, der mener, at det er et problem for partiet, at dets ledelse er for stærk og på den vis udtrykker utilfredshed med partidemokratiet. I næsten alle partierne var der blandt disse medlemmer markant flere i 2012 end i 2000, der mente, at det er et problem for partiet, at ledelsen er for stærk. Det gælder for alle partier på nær Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti, hvor der ingen forskel er, hvilket kan skyldes, at der i disse to partier allerede i 2000 var en stor del af deres medlemmer med poster, der syntes, at det var et problem for partiet, at dets ledelse var for stærk.

Både tabel 9 og 10 viser derudover, at mens der i 2000 var markante forskelle mellem partierne, er der i 2012 langt mere ensartethed i, hvor (u)tilfredse medlemmer med poster er med partidemokratiet. Der er ikke samme store forskel mellem partierne i 2012, som der var i 2000. Men der er interessante forskelle i udviklingen hos partierne. For det første var Socialdemokrater med poster i 2000 noget mere utilfredse med partiets ledelse, mens niveauet i 2012 ligger på linje med de andre partier. Dette skyldes givet hverken partiets størrelse, medlemstal eller anden organisatorisk udvikling men primært efterlønsreformen fra 1999, der gav anledning til voldsom debat også internt i partiet. Der var utilfredshed både blandt medlemmer og vælgere, blandt andet fordi Poul Nyrup Rasmussen, daværende leder af Socialdemokraterne og statsminister, efter manges mening dermed ikke overholdt den efterlønsgaranti, han udstedte under folketingsvalgkampen i 1998.

For det andet er det interessant, hvorledes medlemmer med poster i Enhedslisten, SF og Kristendemokraterne var markant mere tilfredse end medlemmer i de andre partier i 2000, mens (u)tilfredsheden i 2012 er steget så meget, at de dér er på niveau med de andre partier. For SF er den oplagte forklaring regeringsdeltagelsen. En del SF-medlemmer har været utilfredse med både strategien, implementeringen deraf og konsekvenserne af regeringsdeltagelsen. På samme vis kan en del af utilfredsheden hos Enhedslisten skyldes, dels at partiet er blevet en anelse mere topstyret med udpegningen af Johanne Schmidt-

*Table 9.* Andel medlemmer med poster, der er helt eller overvejende enige i, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	8 (11)	13 (22)	66 (153)	34 (70)	21 (22)	52 (83)	34 (44)	38 (48)
2012	48 (183)	60 (487)	57 (429)	46 (50)	54 (65)	56 (415)	41 (280)	44 (139)
Forskel	39*	47*	-9*	11*	33*	4	7	6

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Table 10.* Andel medlemmer med poster, der er helt eller overvejende enige i, at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	8 (10)	8 (14)	41 (78)	28 (58)	9 (9)	22 (32)	16 (18)	40 (51)
2012	48 (185)	52 (392)	41 (275)	43 (46)	53 (64)	38 (259)	33 (217)	40 (120)
Forskel	40*	43*	0	15*	44*	16*	16*	0

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

Nielsen som politisk leder i 2009, dels at partiet også har indgået politiske kompromiser med regeringen i perioden siden 2011.

For det tredje er det interessant, at medlemmer af Dansk Folkeparti, der er kendt for at have en stærk leder, er nogenlunde lige så utilfredse som medlemmer af andre partier, hvor medlemsdemokrati har været mere fremherskende. Dette kan indikere, at det ikke nødvendigvis kun er *tabet* af partiinternt demokrati, der giver anledning til utilfredshed. Utilfredsheden kan også skyldes, at der er en *forventning* om partiinternt demokrati og dermed reelle indflydelsesmuligheder, der skuffes.

Det er omkring halvdelen af partimedlemmer med poster, der er utilfredse med partidemokratiet i 2012, og det er generelt flere, end der var i 2000. Det indikerer, at medlemmer med poster er mere aktive i partierne i 2012, end de var i 2000, men at de oplever en mindre grad af indflydelse, givetvis på grund af partiernes professionalisering og centralisering af de politiske beslutninger.

Spørgsmålet er, hvordan det forholder sig blandt de nye medlemmer, der er mere "rene" i deres tilgang til partierne. Forventningen er, at nye medlemmer i 2012 ikke i større grad end nye medlemmer i 2000 oplever, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk. Nye medlemmer forventes ikke at være mere utilfredse med partidemokratiet i 2012 sammenlignet med 2000.

Tabel 11 og 12 viser, for det første, at der er mere tilfredshed med partidemokratiet blandt nye medlemmer end blandt medlemmer med poster (når disse tabeller sammenholdes med tabel 9 og 10). For det andet er der markant mere tilfredshed med partidemokratiet blandt nye medlemmer i 2012 sammenlignet med 2000. For seks ud af de otte partier er andelen af nye medlemmer, der er enige i, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, enten halveret eller reduceret yderligere. Det samme gælder for fire af partierne på spørgsmålet om, hvorvidt det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk. For de to partier på venstrefløjen, Enhedslisten og SF, er der ingen forandring i nye medlemmers holdning til partidemokratiet målt på disse to spørgsmål. Nye partimedlemmer er ikke blot generelt mere aktive i 2012, end de var i 2000; de er også meget mere tilfredse med partidemokratiet i 2012 end i 2000.

Som blandt partimedlemmer med poster er der også blandt nye medlemmer mindre variation blandt partierne i 2012, end der var i 2000. Nye medlemmer er, på tværs af partierne, i 2012 mere enige om, hvordan partidemokratiet i deres parti fungerer, end de var i 2000. Men der er dog et par interessante forskelle. Utilfredsheden med partiets ledelse er markant højere hos Socialdemokraterne og SF, hvilket kan skyldes, at medlemmerne i højere grad føler sig hægtet af i forbindelse med regeringsdeltagelsen. Det samme gælder ikke for radikale medlemmer, hvilket kan skyldes, at de, blandt andet gennem medierne, oplever, at deres parti har markant indflydelse på regeringens politik, og at de i mindre grad er vant til medlemsindflydelse, fordi den radikale folketingsgruppe er mere frit stillet i forhold til medlemsorganisationen. Nye konservative medlemmer mener også i højere grad, at partiledelsen tager for lidt hensyn til medlemmerne, men ikke, at partiets ledelse er for stærk. Dette indikerer, at medlemmerne måske mener, at de har gode forslag til, hvordan partiet kan komme ud af krisen, og at de enten gerne vil have en stærk ledelse til at gennemføre dette, eller at de mener, at det er et problem for partiet, at ledelsen står svagt i forhold til vælgerne.

Alt i alt er utilfredsheden med partidemokratiet steget for partimedlemmer med poster, mens den er faldet for de nye partimedlemmer. Nye medlemmer



*Tabel 11.* Andel nye medlemmer, der er helt eller overvejende enige i, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	7 (26)	26 (51)	66 (186)	45 (124)	24 (40)	59 (162)	41 (91)	19 (102)
2012	8 (156)	23 (541)	31 (307)	10 (27)	13 (10)	25 (258)	13 (129)	11 (121)
Forskel	1	-3	-35*	-35*	-11*	-34*	-28*	-7*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

*Tabel 12.* Andel nye medlemmer, der er helt eller overvejende enige i, at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk. Pct. (n)

	EL	SF	S	RV	KD	KF	V	DF
2000	7 (24)	12 (19)	39 (78)	25 (56)	11 (15)	20 (32)	13 (21)	24 (132)
2012	8 (165)	16 (361)	16 (143)	5 (13)	5 (4)	9 (85)	8 (79)	8 (88)
Forskel	2	4	-24*	-20*	-6	-11*	-4	-16*

Note: \* indikerer, at forskellen er signifikant på 0,05 niveau.

i 2012 er mere tilfredse med partidemokratiet, end de nye medlemmer i 2000 var.

## Konklusion

Partimedlemmer søger i stigende grad politisk indflydelse ved at deltage i partierne. Partimedlemmer med poster søger i 2012 mere end i 2000 indflydelse gennem at være villige til at stille op til valg, deltage i møder, deltage i politikformulering og tage kontakt til folkevalgte. Bortset fra politikformulering er resultaterne de samme for nye medlemmer. Dette indikerer, at partimedlemmerne stadig, og i højere grad nu end før, er aktive og søger indflydelse. Det gælder specielt det aktive mellemlag, dvs. partimedlemmer med poster, men også nye medlemmer.

Eftersom antallet af medlemmer både er steget og faldet for de danske partier i den pågældende periode, indikerer dette resultat forskellige sammenhænge mellem antal medlemmer og partimedlemmernes deltagelse. I nogle partier er

det primært passive medlemmer, der er faldet fra, eller det er både passive og aktive, men hvor de tilbageværende i højere grad påtager sig de opgaver, der er i partiet. Der er ikke i denne undersøgelse støtte til det dobbelte fald i både antal medlemmer og medlemmernes deltagelse, som partimedlemsundersøgelsen i 2000 indikerede. Om noget har nogle partier oplevet en “dobbelt stigning”, idet både medlemstal og andel aktive er steget.

Når det gælder partimedlemmernes oplevelse af partidemokratiet, blev forventningen om, at medlemmer med poster i 2012 i større grad end i 2000 mener, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk, bekræftet. Partimedlemmer på interne poster har via deres post og deltagelse større potentiel indflydelse, og de mister dermed også mere, når partierne professionaliseres og centraliseres, hvormed medlemmernes reelle muligheder for politisk indflydelse reduceres.

Men forventningen om, at nye medlemmer i 2012 i lige så stor eller lille grad som i 2000 mener, at partiledelsen gennemgående tager for lidt hensyn til, hvad medlemmerne mener, og at det er et problem for partiet i dag, at dets ledelse er for stærk, blev ikke bekræftet. Nye partimedlemmer er derimod langt mere tilfredse med partidemokratiet i 2012, end nye medlemmer var i 2000. Det indikerer, at nye medlemmer melder sig ind for at gøre en forskel og være aktive; og de tror på, at de kan gøre det.

Inddragelsen af de otte partier giver mulighed for at undersøge, hvorvidt der er forskelle og ligheder mellem forskelligartede partier, og nogle af dem er påpeget i analyserne ovenfor. Den vigtigste overordnede konklusion er, at forskellene mellem partierne er markant mindre i 2012, end de var i 2000. Aktivitetsniveauerne er generelt mere ensartede, og det samme er (u)tilfredsheden med partidemokratiet. Blandt nye medlemmer ser det ud til, at denne ensartethed skyldes, at medlemmer i partier til højre for midten er kommet “op” på niveauet for medlemmer i partier til venstre for midten. Den større grad af deltagelse blandt medlemmer i partier til højre for midten kan også bidrage til at forklare, hvorfor de i højere grad er tilfredse med partidemokratiet. Dette indikerer, at der er en sammenhæng mellem oplevelse af partidemokrati og deltagelse, men det er svært at afgøre kausaliteten. Hvis medlemmerne deltager, oplever de måske et velfungerende partidemokrati. Eller de deltager, fordi der er et velfungerende partidemokrati. Uanset hvad ser det ud til, at en del partimedlemmer får gode oplevelser, når de vælger at deltage.

Alt i alt viser partimedlemmernes deltagelse og oplevelse af partidemokratiet, at partimedlemsrollen er under forandring. Partiernes medlemstal er i perioden gået enten op, ned eller både op og ned. Men partimedlemmerne er

stadig engagerede. Og nye medlemmer er ganske tilfredse med måden, hvorpå partidemokratiet fungerer. Til gengæld er mellemlaget i partierne mere utilfredse med partidemokratiet i 2012, end de var i 2000, fordi de i højere grad finder, at der ikke tages hensyn til medlemmer, og at det er et problem for partiet, at dets ledelse er for stærk. En af forklaringerne på dette kan være, at medlemmerne ikke oplever, at de har indflydelse. Analysen her viser, hvorvidt medlemmerne *forsøger* at udøve indflydelse. Men den viser ikke, om de reelt har indflydelse. Selvom flere analyser og data er nødvendige for at bidrage til en fyldig besvarelse af dette, bidrager denne analyse dog også med lidt: Medlemmer med poster deltager mere i alle de nævnte aktiviteter, mens nye medlemmer ikke deltager mere i politikformulering. Dette kan indikere, at medlemmerne har mange muligheder for deltagelse men ikke nødvendigvis deltagelse, der koster noget for partierne i form af indflydelse på de politiske beslutninger.

Partimedlemmerne melder sig stadig ind og er aktive i partierne, hvormed de bidrager til partiernes rolle som kanal for politisk deltagelse. Partimedlemmernes deltagelse betyder også, at de bidrager til interesseaggregering og politikformulering og dermed til den vertikale politiske koordinering fra den elektorale til den parlamentariske arena. Men omfanget af denne politiske koordinering afhænger af den reelle politiske indflydelse, partierne i praksis giver medlemmerne. Denne analyse har tegnet et billede af, at medlemmerne gerne vil, men at deres forsøg på indflydelse i hvert fald delvist opleves som forgæves.

## Note

1. Fremskridtspartiets repræsentanter i Folketinget havde forladt partiet og dannet Frihed 2000. På grund af opløsningen var det ikke muligt at gennemføre en medlemsundersøgelse blandt medlemmerne. CD deltog også i undersøgelsen i 2000, men ikke i denne analyse.

## Referencer

- Allern, Elin og Karina Pedersen (2007). The impact of party organizational changes on democracy. *West European Politics* 30 (1): 68-92.
- Bille, Lars (1997). *Partier i forandring. En analyse af otte danske partiorganisationers udvikling 1960-1995*. Odense: Odense Universitetsforlag
- Bille, Lars (2000). A power centre in Danish politics, pp.130-144 i Knut Heidar og Ruud Koole (red.), *Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political Parties behind Closed Doors*. London/New York: Routledge.
- Bille, Lars (2001). Democratizing a democratic procedure: myth or reality? *Party Politics* 7 (3): 363-380.

- Bille, Lars og Jørgen Elklit (red.) (2003). *Danske partimedlemmer*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Den Ridder, Josje M. (2014). *Schakels of obstakels? Nederlandse politieke partijen en de eensgezindheid, verdeeldheid en representativiteit van partijleden*. Ph.d. afhandling, Leiden Universitet.
- Hansen, Bernhard (2002). *Party Activism in Denmark*. Aarhus: Politica.
- Heidar, Knut (1994). The polymorphic nature of party membership. *European Journal of Political Research* 25 (1): 61–86.
- Heidar, Knut og Jo Saglie (2002). *Hva skjer med partiene?* Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hermansen, Jan H., Lars Bille, Roger Buch, Jørgen Elklit, Bernhard Hansen, Hans Jørgen Nielsen og Karina Pedersen (2003). *Undersøgelsen af medlemmerne af de danske partiorganisationer. Dokumentation*. Aarhus: Magtudredningen.
- Katz, Richard og Peter Mair (1995). Changing models of party organizations and party democracy: the emergence of the cartel party. *Party Politics* 1 (1): 5–28.
- Katz, Richard S. og Peter Mair med Luciano Bardi, Lars Bille, Kris Deschouwer, David Farrell, Ruud Koole, Leonardo Morlino, Wolfgang Müller, Jon Pierre, Thomas Poguntke, Jan Sundberg, Lars Svasand, Hella van de Velde, Paul Webb og Anders Widfeldt (1992). The membership of political parties in European democracies, 1960–1990. *European Journal of Political Research* 22 (3): 329–345
- Kosiara-Pedersen, Karina (2010). *Partiernes medlemstal*. København: Center for Valg og Partier. CVAP aktuel graf nr. 6. [http://www.cvap.polsci.ku.dk/publikationer/aktuel\\_graf/aktuel\\_graf\\_6/CVAP\\_Aktuel\\_Graf\\_5\\_DK.pdf/](http://www.cvap.polsci.ku.dk/publikationer/aktuel_graf/aktuel_graf_6/CVAP_Aktuel_Graf_5_DK.pdf/) (19. marts, 2013).
- Kosiara-Pedersen, Karina (2011). Forandres partimedlemskab af partiernes anvendelse af politisk marketing?, pp. 87–106 i Sigge Winther Nielsen (red.), *Politisk marketing. Personer, partier og praksis*. København: Karnov Group.
- Kosiara-Pedersen, Karina (2014). Partiernes kampagneudgifter, i Kasper Møller Hansen (red.), *Folketingsvalgkampen 2011 i perspektiv*. København: DJØF Forlag.
- Kosiara-Pedersen, Karina og Kasper Møller Hansen (2012). *Danske partimedlemmer 2012*. Dokumentationsrapport fra projektet Moderne Partimedlemskab. Center for Valg og Partier, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Kosiara-Pedersen, Karina, Lars Bille og Hans Jørgen Nielsen (2012). From membership to campaign organizations? Organizational change within Danish parties, pp. 164–171 i Jens Blom-Hansen, Christoffer Green-Pedersen og Svend-Erik Skaaning (red.), *Democracy, Elections and Political Parties*. Aarhus: Politica.
- Mair, Peter og Ingrid van Biezen (2001). Party membership in twenty European democracies, 1980–2000. *Party Politics* 7 (1): 5–21.
- Meyer, Poul (1965). *Politiske partier*. København: Nyt Nordisk Forlag.
- Parry, Geraint (1972) The idea of political participation, i Geraint Parry (red.), *Participation in Politics*. Manchester: Manchester University Press.

- Pedersen, Karina (2003). *Party Membership Linkage*. København: Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Pedersen, Karina og Bernhard Hansen (2003). Partimedlemmernes aktivitet, pp. 73-102 i Lars Bille og Jørgen Elklit (red.), *Danske partimedlemmer*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Pedersen, Karina og Jens Ringmose (2005). Fra protest til indflydelse – organisatoriske forskelle mellem Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti. *Tidsskriftet Politik* 8 (3): 68-78.
- Pedersen, Karina, Lars Bille, Roger Buch, Jørgen Elklit, Bernhard Hansen og Hans Jørgen Nielsen (2004). Sleeping or active partners? Danish party members at the turn of the millennium. *Party Politics* 10 (4): 367-383.
- Pedersen, Mogens N. (1989). En kortfattet oversigt over det danske partisystems udvikling. *Politica* 21 (3): 265-278.
- Petersson, Olof, Anders Westholm og Göran Blomberg (1989) *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Sartori, Giovanni (1976). *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scarrow, Susan E. (2000). Parties without members? Party organization in a changing electoral environment, pp. 79-101 i Russell J. Dalton og Martin P. Wattenberg (red.), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Selle, Per og Lars Svåsand (1991). Membership in party organizations and the problem of decline of parties. *Comparative Political Studies* 23 (4): 459-477.
- Strøm, Kaare (1990). A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science* 34 (2): 565-598.
- van Biezen, Ingrid, Peter Mair og Thomas Poguntke (2012). Going, going, ... gone? The decline of party membership in contemporary Europe. *European Journal of Political Research* 51 (1): 24-56.
- Venstre (2013). 5 sigtelinjer. <http://www.venstre.dk/5-sigtelinjer> (8. juni, 2013).
- Whiteley, Paul (2011). Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world. *Party Politics* 17 (1): 21-44.
- Whiteley, Paul og Patrick Seyd (1998). The dynamics of party activism in Britain: a spiral of demobilization? *British Journal of Political Science* 28 (1): 113-137.

## Christian Elmelund-Præstekær og Gijs Schumacher

# Én for alle og alle for én? Mønstre i og effekter af partiintern uenighed blandt folketingskandidaterne ved 2011-valget

Danske partier opfattes sig i høj grad som enhedsaktører på den parlamentariske arena, og de har traditionelt været vigtige aktører og pejlemærker på den vælgermæssige arena. For den enkelte kandidats bestræbelser på at opnå valg gør den sideordnede opstillingsform imidlertid den partiinterne kamp mellem kandidaterne mindst lige så vigtig som kampen mod andre partier. Vi udleder på den baggrund en forventning om, at de enkelte partiers folketingskandidater ikke nødvendigvis er politisk enige, og at der kan være en vælgermæssig fordel i at dyrke en unik profil. På baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige folketingskandidater finder vi opbakning til begge hypoteser, om end nogle partier har mere intern enighed end andre, og nogle typer partiintern uenighed giver større stemmemæssige gevinster end andre.

En af de politiske partiers væsentligste funktioner er at aggregere samfundsinteresser og stå som repræsentanter herfor på valgdagen. Valg er i høj grad struktureret af partierne, som formulerer valgprogrammer, orkestrerer kampagner og opstiller kandidater. Kun ganske få kandidater opstiller på egen hånd, og endnu færre opnår valg uden for partierne. Jacob Haugaard, der vandt et mandat i Aarhus Amtskreds i 1994, er det eneste nyere eksempel herpå. Ikke desto mindre spiller partiernes kandidater en central rolle i valgkampen, og vi ønsker med denne artikel at kaste nyt lys over betingelserne for, samt de vælgermæssige konsekvenser af, partiintern uenighed på kandidatniveau i forbindelse med et folketingsvalg.

I valgkampssammenhæng bliver partierne oftest forstået som enhedsaktører, der taler med én stemme, fører én valgkamp og i det hele taget agerer som én organisme. Partierne tilvejebringer på denne facon en slags politisk varemærke, som hjælper vælgerne med at orientere sig for på baggrund af sparsom information at træffe et oplyst partivalg (Müller, 2000). Følgende fokuserer de fleste studier af valgkampe på landspolitiske partistrategier (Denver et al., 2003; Slothuus, 2003) og valgkampagners mulige betydning for partiernes samlede vælgeropbakning (Brady og Johnston, 2006; Farrell og Schmitt-Beck, 2002). Samtidig hævder partiorganisationslitteraturen, at moderne partier er centralt styrede, og at partiernes parlamentsorganisation er den drivende kraft i parti-

arbejdet (Farrell og Webb, 2000; Katz og Mair, 1995). Parallelt hermed hævder kampagnelitteraturen, at de såkaldt postmoderne valgkampe er centralt koordinerede og bundet op på partiledelsen (Norris, 2002).

I praksis er det imidlertid almindeligvis lokale eller regionale partiforeninger, der opstiller folketingskandidater i 92 forskellige opstillingskredse og ti storkredse. Selvom nogle partier har en central koordination af kandidatopstillingen, og selvom partiernes centralt dirigerede kampagner er vigtige, forekommer der utvivlsomt stor lokal variation i et partis kampagneindsats. Faktisk er et af rationalerne bag landets opdeling i mindre geografiske enheder, at folkevalgte skal kunne orientere sig lokalt for at sikre en decentral interesseaggregering. Selvom opstillingskredsene i dag spiller en symbolsk rolle, giver det stadig mening at tale om geografisk repræsentation og interessevaretagelse på storkreds-niveau (Elklit, 2001: 28). Denne tankegang er parallel med idéen bag kommunestyret, hvor ny forskning viser, at de kommunale valgkampe handler om vidt forskellige ting på tværs af kommunerne (Elmelund-Præstekær og Hopmann, 2013).

Samtidig anvender langt de fleste partier sideordnet opstilling, hvilket ansporer kandidaterne til at kæmpe en intern kamp i deres partier for at være blandt dem af partiets kandidater, der opnår valg (jf. Carey og Shugart, 1995). I en sådan kamp er den enkelte kandidat nødsaget til at skabe sin egen profil, som kan markere en forskel i forhold til partiets øvrige kandidater.

Endelig argumenterer flere studier for, at politik i stigende grad bliver personaliseret, og at individuelle kandidaters personlighed spiller en stadig større rolle for vælgernes kryds (McAllister, 2007). Selvom valgforskningen langt fra er enig om betydningen af partiledere og kandidaternes personlighed (Holmberg og Oscarsson, 2004; Karvonen, 2010), bidrager denne type studier til en konklusion om, at et parti ikke nødvendigvis bare er et parti – et parti kan så at sige eksistere i lige så mange aftapninger, som det har kandidater.

Studier, der fokuserer på individuelle kandidater frem for partier, viser, at lokale og regionale kandidaters kampagneindsats spiller en rolle for partiets samlede valgresultat (Denver, Hands og MacAllister, 2004; Whiteley og Seyd, 2003). Det viser sig også, at i hvert fald nogle kandidater fører individuelle kampagner, som i både form og indhold adskiller sig fra deres partiers centrale kampagner (Giebler og Wüst, 2011; Zittel og Gschwend, 2008), og at omfanget af den individuelle kampagneaktivitet varierer på tværs af partifamilier og landegrænser (Giebler og Wessels, 2013).

I denne artikel anlægger vi et perspektiv, der endnu er underbelyst, nemlig politisk uenighed internt i partierne i forbindelse med valg til Folketinget. Hvor eksisterende studier hovedsageligt interesserer sig for omfanget og karakteren

af de enkelte kandidaters kampagner, fokuserer vi således på de underliggende holdninger, som de kampagneførende kandidater har. Hansen og Rasmussen (2013) har foretaget analyser af kandidaternes politiske enighed forud for valget i 2011, men deres datamateriale tillod alene aggregerede analyser på parti-niveau. Vi går tre skridt videre, dels ved at foretage analyser på individniveau, hvilket gør det muligt at undersøge, hvilke faktorer der påvirker graden af (u) enighed i partierne. Dernæst sonderer vi mellem to typer partiintern uenighed, og endelig undersøger vi, hvorvidt kandidater, der skiller sig holdningsmæssigt ud, har vælgermæssige gevinster herefter.

## En analyseramme

Eksisterende forskning viser, at langt de fleste kandidater selv mener, at de først og fremmest fører kampagne for at skabe opmærksomhed om deres parti (Zittel og Gschwend, 2008: 990). Det kan dog være problematisk at spørge kandidaterne direkte, om de fører kampagne for dem selv eller deres parti, eftersom det danske system i høj grad er et partistyre (Katz, 1986). Der kan derfor ligge en forventning om, at man er loyal over for sit parti.

Vores første forskningsambition er derfor at undersøge kandidaternes politiske holdninger for at afdække, om der eksisterer en partiintern uenighed. Det grundlæggende rationale er, at intern uenighed vidner om en vis politisk selvstændighed blandt kandidaterne. Samtidig gælder det, at jo mere intern uenighed, der er i et parti, jo mindre kan man tale om et sammentømret holdningsfællesskab. Det er ikke givet, at en partiintern politisk uenighed kommer direkte til syne i en valgkamp, eftersom kandidaterne selvsagt ikke behøver at opreklamere en eventuel uenighed med andre kandidater eller partiets linje. Det er dog vanskeligt at forestille sig, at en kandidats holdninger ikke kommer til at farve vedkommendes valgkamp. Samtidig skal vi senere argumentere for, at kandidaterne kan tænkes at have en personlig fordel i at markere særlige standpunkter. Vi antager derfor, at politiske holdninger, og variation heri, spiller en rolle for forståelsen af valg og valgkampe.

Fokusset på politiske holdninger og intern uenighed har ikke været fraværende i den hidtidige forskning, men disse aspekter har spillet en sekundær rolle som uafhængige variable i bestræbelserne på at forstå kandidaternes kampagneaktiviteter og kampagnemålsætninger. Således viser Zittel og Gschwend (2008: 991-993), at jo længere en kandidat angiver at være fra sit parti på den klassiske venstre/højreskala, jo mere sandsynligt er det, at kandidaten ønsker at promovere sig selv og lokale sager. Giebler og Wessels (2013: 67) når samme resultat i en komparativ analyse af kandidater til Europaparlamentet i alle 27 medlemslande – dog konkluderer de, at uenighed mellem kandidat og parti



om dybden af europæisk integration ikke påvirker graden af kampagneindividualisering.

Det er væsentligt at bemærke, at eksisterende studier opfatter politik som et spørgsmål om placeringer på venstre/højreskalaen. Det må siges at være en betragtelig reduktion af det politiske univers. Selvom den traditionelle klassepolitisk stadig spiller en rolle (Stubager et al., 2013), så betyder partiernes placeringer på konkrete emner meget for den politiske konkurrence i dag (Green-Pedersen, 2007). Desuden har en række nye politiske emner vist sig vanskelige at indplacere på den traditionelle venstre/højredimension (Borre, 1995). I et studie af partiintern uenighed er det derfor vigtigt at have blik for ikke blot venstre/højredimensionen, men også diskrepanser på specifikke politiske spørgsmål.

Næste spørgsmål er, hvordan partiinternt uenighed kommer til udtryk. Den eksisterende litteratur interesserer sig hovedsageligt for forskelle mellem en given kandidats aggregerede holdning (placering på venstre/højreskalaen) og vedkommendes partis ditto (eksempelvis Giebler og Wessels, 2013). Intern uenighed er således et spørgsmål om en vertikal holdningsmæssig uoverensstemmelse mellem en kandidat og dennes parti (det vi senere skal kalde ”partiuenighed”).

Uenigheden kan imidlertid også være horisontal og udtrykke sig i politisk uenighed mellem et partis kandidater (det vi senere skal kalde ”kandidatuenighed”). Hansen og Rasmussen (2013) undersøger denne type uenighed forud for folketingsvalget i 2011 ved hjælp af såkaldte *voting advice applications*, som er designet til at hjælpe vælgerne med at finde frem til den kandidat, de er mest enige med. Ved at sammenligne kandidaternes svar inden for hvert parti, kan dette datamateriale dog også bruges til at måle partiintern kandidatuenighed. En klar fordel ved denne type data er, at langt de fleste kandidater er inkluderet, mens den største ulempe er, at man ikke ved andet om kandidaterne, end hvilket parti de stiller op for. Der kan derfor alene gennemføres aggregerede analyser på partiniveau.

De to typer partiintern uenighed er relaterede, men vi analyserer dem adskilt, eftersom både deres årsag og virkning kan variere. Samtidig har vi datamæssige begrænsninger, der forhindrer os i at gennemføre ens analyser på begge manifestationer af partiintern uenighed.

Vores anden forskningsambition er at forstå baggrunden for kandidaternes uenighed med deres parti og de andre kandidater i deres parti. Her trækker vi på eksisterende forskningsresultater, som dokumenterer sammenhæng mellem en række parti- og kandidatspecifikke karakteristika og sandsynligheden for, at en given kandidat dyrker en selvstændig politisk profil.

For det første forventer vi, at opstillingsregler spiller en rolle. Carey og Shugart (1995) argumenterer for, at kandidater på åbne lister har større incitament til at "cultivate a personal vote" end kandidater på lukkede lister. Der er to grunde til, at partiernes opstillingsregler kan tænkes at påvirke de opstillede kandidaters politiske adfærd: Dels er lukkede lister (partilister) ofte sammensat centralt i partiet eller i hvert fald under påvirkning fra partiledelsen, hvilket øger kandidaternes partiloyalitet og mindsker ønsket om at skille sig ud (jf. Giebler og Wüst, 2011: 55). Dels har vælgerne i praksis ingen mulighed for at påvirke, hvilke(n) kandidat(er), der bliver valgt fra en partiliste (Elklit, 2009: 64), hvorfor kandidaterne ikke har nogen motivation til at specialisere deres politiske profil i forhold til partiet eller deres medkandidater (Giebler og Wesels, 2013: 58). Omvendt har kandidater på åbne (sideordnede) lister en klar interesse i at promovere sig selv i den listeinterne kamp om at samle personlige stemmer nok til at opnå valg. Kort sagt forventer vi, at:

H1: Kandidater på sideordnede lister er mere uenige med hinanden og deres parti end kandidater på partilister.

Dernæst forventer vi, at politisk erfaring begrænser den interne uenighed. Hvis man søger genvalg til Folketinget eller bestrider tillidsposter i sit parti, har man ikke blot været medlem gennem en årrække, man har også officielt repræsenteret partiet, ligesom man har skullet afstemme sine holdninger med andre i partiet (jf. den stærke danske partidisciplin: Skjæveland, 2001). Partierfaringen bærer derfor en vis grad af socialisering med sig, som alt andet lige må forventes at homogenisere kandidaternes politiske standpunkter. På denne baggrund forventer vi, at:

H2: Kandidater med relativt lille partierfaring er mere uenige med hinanden og deres parti end kandidater med større erfaring.

I tilknytning til de ovenstående diskussioner kan kandidaternes forventninger til deres valg spille en rolle. Det har ikke overraskende vist sig, at håbefulde kandidater fører en mere intensiv kampagne end kandidater uden en sådan forventning (Cross og Young, 2011: 564; Zittel og Gschwend, 2008). I forhold til kandidaternes politiske holdninger forventer vi, at kandidater med en klar forventning om at blive (gen)valgt er mindre uenige med deres parti og deres medkandidater. Disse kandidater må nemlig formodes at være særligt bevidste om, at de skal stå til regnskab for deres holdninger i folketingsgruppen efter valget, hvilket kan forventes at dæmpe lysten til at skabe intern konflikt – både

i forhold til andre kandidater og i forhold til partiets linje. Vi forventer derfor, at:

H3: Kandidater med en forholdsvis lille tiltro til egne valgchancer er mere uenige med hinanden og deres parti end kandidater med større forventning om at blive valgt.

Den tredje forskningsambition relaterer sig til det, for kandidaterne, helt centrale spørgsmål: Øger politisk uenighed med henholdsvis ens parti og ens medkandidater chancerne for at blive valgt til Folketinget? Alle vores forventninger i den ovenstående diskussion bygger på en rationel antagelse om, at de opstillede kandidater søger at maksimere egne chancer for valg eller for at påvirke den førte politik. Samme underliggende antagelse findes i den citerede litteratur, men vi har kun begrænset viden om den vælgermæssige effekt af en særlig personlig politisk profil.

Tidligere studier har vist, at valgdeltagelsen stiger i områder med intensiv lokal kampagneaktivitet (Pammatt og LeDuc, 2003), og at lokale kampagner øger det samlede partis opbakning (Denver et al., 2003; Whiteley og Seyd, 2003). Det har også vist sig, at kandidaters pengeforbrug er positivt korreleret med deres vælgeropbakning (Carty og Eagles, 1999; Johnston og Pattie, 1995). Denne type studier er typisk gennemført i systemer med flertalsvalg i enkeltmandskredse, så hvordan det ser ud i lande med proportionale valg i flermandskredse er uvist – se dog Benoit og Marsh (2003) for en analyse af lokale penges betydning i Irland. I en dansk kontekst viser et nyt studie af folketingskandidaternes kampagneaktivitet, at specielt tilstedeværelse i regionalt TV, men også landsdækkende og lokalt TV samt nationale avisannoncer hjælper kandidaterne med at erobre personlige stemmer internt på listen (Hansen, Hoff og Kosiara-Pedersen 2014).

De noget forskelligartede effektundersøgelser peger alle i retning af, at det betaler sig at føre individuelle kampagner. Fælles for de eksisterende studier er imidlertid, at de fokuserer på kampagneaktivitet eller graden af individualiseret kampagne – litteraturen har ikke studeret mulige effekter af en grundlæggende politisk uenighed mellem et parti og dets kandidater eller mellem forskellige kandidater fra samme parti. Ud fra et rationale om, at man som kandidat er nødsaget til at skille sig ud fra sine kandidatkolleger – som i denne sammenhæng kan opfattes som direkte konkurrenter (jf. Carey og Shugart, 1995) – kan man forvente, at uenighed med andre kandidater lønner sig. Omvendt kan man på baggrund af litteraturen om partiernes rolle som politiske varemærker (Müller, 2000) argumentere for, at intern uenighed afskrækker vælgerne, da

uenigheden gør det uklart, hvilket politisk produkt man i sidste ende får. Det kan imidlertid tænkes, at holdningsmæssig differentiering mellem kandidater (jf. konkurrenceargumentet) har en positiv effekt på vælgeropbakningen, mens uenighed mellem en given kandidat og vedkommendes parti (varemærkeargumentet) har en negativ effekt. Vi forventer således, at:

H4a: Graden af kandidatuenighed for den enkelte kandidat er positivt korreleret med vedkommendes andel af partiets personlige stemmer.

H4b: Graden af partiuenighed for den enkelte kandidat er negativt korreleret med vedkommendes andel af partiets personlige stemmer.

For at vurdere betydningen af holdningsmæssig uenighed må vi selvsagt kontrollere for andre faktorer, som kan tænkes at påvirke den enkelte kandidats vælgeropbakning. Vi inkluderer således to variable, som tidligere forskning har vist spiller en rolle for kandidaternes opbakning, nemlig kandidaternes erfaring og kampagneintensitet (jf. Denver, Hands og MacAllister, 2004). Derudover tager vi højde for antallet af kandidater i de enkelte storkredse, eftersom en kandidats opbakning alt andet lige bliver mindre, jo flere kandidater vælgere kan sprede deres personlige stemmer på. Endelig påviser eksisterende forskning, at kandidaternes vælgermæssige succes hænger sammen med deres placering på stemmesedlen – topplaceringer giver flere stemmer end lavere placeringer (Faas og Schoen, 2006; Hansen, Hoff og Kosiara-Pedersen, 2014). Vi inkluderer imidlertid ikke listeplacering som alternativ forklaringsfaktor, da de fleste kandidater er placeret forskelligt på tværs af opstillingskredse; typisk står man som kandidat øverst i den opstillingskreds, hvor man er nomineret, mens man er alfabetisk indplaceret i resten af storkredsens opstillingskredse.

## Data og operationalisering

Det empiriske grundlag for analysen er den danske del af den internationale *Comparative Candidate Survey* (se: [www.comparativecandidates.org](http://www.comparativecandidates.org)), som kort tid efter folketingsvalget i september 2011 blev distribueret til alle opstillede kandidater. Kandidaterne blev i første omgang (6. oktober) opfordret til at deltage via en e-mail med et link til en elektronisk version af spørgeskemaet, som artiklens førsteforfatter administrerede. Kandidater, der efter to rykkere endnu ikke havde svaret 1. november, fik tilsendt spørgeskemaet med post med en frist på to uger til at udfylde det.

Vi fik svar fra halvdelen af kandidaterne, hvilket er ganske imponerede for denne type undersøgelse: I alt stillede 805 kandidater op, men de 21, der opstillede uden for partierne, er ikke relevante for denne undersøgelse. Andre 19

var vi forhindrede i at kontakte grundet fejlagtige mail- og adresseoplysninger. Af de i alt 765 udsendte spørgeskemaer fik vi 419 retur (55 pct.) – dog havde 37 kun svaret på en håndfuld spørgsmål, og syv nægtede at medvirke. Således består undersøgelsen af 375 respondenter (49 pct.), men ikke alle har svaret på alle spørgsmål. Der er ikke nogen forskel på de deltagende og de frafaldne kandidater på centrale demografiske variable som alder, køn og uddannelsesniveau. Dog er andelen af respondenter, der opnåede indvalg, lidt mindre end andelen af indvalgte i den totale population. Det samme gælder kandidater (og indvalgte) fra Socialdemokraterne og Venstre. I diskussionen af resultaterne vender vi tilbage til mulige konsekvenser af disse systematiske skævheder i datamaterialet. Spørgeskemaet er omfattende, hvorfor vi udelukkende har inkluderet de anvendte spørgsmål i Appendiks I, hvortil vi henviser med spørgsmålsnumre. Det fuldstændige skema kan rekvireres efter henvendelse, og datamaterialet kan bestilles gennem dataarkivet FORS ([www.unil.ch/fors/](http://www.unil.ch/fors/)).

I bestræbelserne på at belyse artiklens problemstillinger er det nødvendigt at foretage en række operationaliseringer af de teoretiske begreber. Vi begynder med de to mål for partiintern uenighed. Først konstruerer vi variabelen ”Partiuenighed”, som måler, hvorvidt kandidaternes bedømmelse af deres egen placering på venstre/højreskalaen (11 punkter) stemmer overens med deres vurdering af deres partis placering (C3A og C3B). Placerer kandidaten sig selv og sit parti ens, scorer kandidaten ”0”. Placerer kandidaten sig selv og sit parti forskelligt, scorer kandidaten ”1”. Da kun ganske få kandidater placerer sig selv og deres parti mere end ét skalapoint fra hinanden, har vi valgt udelukkende at skelne mellem enighed og uenighed – samtidig viser en supplerende analyse, at resultaterne ikke ændrer sig væsentligt, hvis vi udnytter den oprindelige information og anvender en skaleret variabel. Grundet variabelens dikotome natur anvender vi logistisk regression i analysen af den.

Vi konstruerer dernæst en variabel, vi kalder ”kandidatuenighed”, som beskriver graden af holdningsmæssig uoverensstemmelse mellem kandidaterne i samme parti. Vi starter med at beregne en gennemsnitlig placering for alle kandidater for hvert parti på 12 forskellige politiske spørgsmål (C2). Derpå beregner vi hver kandidats afstand til gennemsnittet i vedkommendes parti. Variablen er standardiseret (Z-scored) for at sikre normalfordeling, som er en forudsætning for, at vi kan anvende den som afhængig variabel i en OLS-regression.

Den vanskeligst målbare uafhængige variabel er erfaringsvariablen. Da man dårligt kan spørge direkte til, hvor meget erfaring man som kandidat har, konstruerer vi et bredt erfaringsindeks, der består af fem underliggende variable (som alle er standardiserede, inden de summeres til ét indeks). Indekset er

validt i den forstand, at det trods sin brede sammensætning måler én underliggende dimension (Cronbachs alfa = ,77):

- Partialder: Beregnes på baggrund af kandidaternes indmeldelsesår (A2).
- Valgdeltagelse: Vi summerer antallet af tidligere opstillinger og eventuelle indvalg (A4A).
- Partiarbejde: Vi spørger kandidaterne, hvor længe de eventuelt har arbejdet lønnet for deres parti (A5B). Manglende svar kodes som "0" års lønnet partiarbejde.
- Partihverv: Vi summerer antallet af år, kandidaterne angiver at have bestridt forskellige tillidshverv i deres partier (A7).
- Folkevalgt: Endelig summerer vi antallet af år, kandidaterne har siddet i folkevalgte forsamlinger (A8). Manglende svar kodes som "0" års indvalg.

Kandidaternes syn på deres chancer for at blive valgt spørger vi direkte til (B16). Vi slår de to mest pessimistiske og de to mest optimistiske svarkategorier sammen, så vi arbejder med tre forventningsniveauer (håbløst, håbefuld, sikker). Det er ikke idealt at stille dette spørgsmål, *efter* valget blev afholdt, da resultatet kan fordre efterrationalisering. Dog har både valgte og ikke-valgte en vis spredning på forventningsskalaen (fx falder godt 10 pct. af de ikke-valgte i den "sikre" kategori), hvilket tyder på en vis ærlighed blandt kandidaterne på dette punkt. Intensiteten af kandidaternes kampagnearbejde måler vi ved at summere svarene på to næsten ens spørgsmål (B5A og B5B), som tilsammen spørger til brugen af 18 forskellige kampagneaktiviteter. Både partiaktivisme og kampagneintensitet z-scores.

Endelig har vi udnyttet vores kendskab til undersøgelsesdeltagernes identitet for at kunne føje kandidaternes opstillingskreds og deres personlige stemmetal til datasættet. Af hensyn til deltagernes anonymitet fremgår disse oplysninger ikke af offentligt tilgængelige versioner af datamaterialet – denne del af datasættet kan rekvireres hos forfatterne på baggrund af nærmere aftale om brug og offentliggørelse. Ved at kombinere viden om opstillingskreds og partitilhørsforhold (A1) har vi ved hjælp af den officielle valgstatistik (Danmarks Statistik, 2012) dels fastslået, om en kandidat opstillede på en partiliste eller ej. Dels har vi registreret antallet af kandidater for hvert parti i de ti storkredse – denne antalsvariabel er z-scoret.

Kandidaternes personlige stemmetal anvender vi i analysens tredje fase, hvor vi undersøger, om partiintern uenighed påvirker kandidaternes vælgeropbakning. Eftersom kandidater fra store partier og vælgerrige storkredse alt andet lige får flere personlige stemmer end kandidater fra små partier og små kredse, kan vi ikke benytte kandidaternes absolutte antal personlige stemmer. Samtidig er vi

interesserede i at undersøge forskellen mellem relativt uenige og enige kandidater. Vi beregner derfor, hvor stor en andel kandidaternes personlige stemmer udgør af deres partis samlede antal stemmer inden for den relevante storkreds. Da vores afhængige variabel er en såkaldt "ratevariabel", altså en tællevariabel der er divideret med et summarisk mål, anvender vi en negativ binomial regressionsmodel i denne del af den empiriske analyse. Nok så vigtigt er fordelingen på vores afhængige variabel meget skæv (se Appendiks II), hvilket afholder os fra at anvende en OLS-løsning, som ellers er lettere at tolke end den valgte regressionsløsning.

I de forskellige regressionsmodeller inkluderer vi fire klassiske demografiske kontrolvariable, nemlig køn (E1), alder (E2), uddannelse (E6) og bopæl (E4A). Vi konstruerer en dummy for kvinder, og vi beregner kandidaternes alder ved at trække fødselsåret fra undersøgelsesåret (2011). Vi slår de to korteste, de to næstkorteste og de tre længste uddannelseskategorier sammen, hvorved vi i analyserne arbejder med tre uddannelsesniveauer (grunduddannelse, kort, videregående). I forhold til bopæl slår vi de to mest landlige kategorier sammen, ligesom vi slår de to bykategorier sammen. Vi beholder kategorien København og sondrer således mellem i alt tre kategorier (landligt, by, København). Appendiks III indeholder beskrivende statistik på alle variable, der anvendes i regressionsmodellerne.

## Omfanget af og baggrunden for partiintern uenighed

Spørger man de danske folketingskandidater direkte, om de fører kampagne for at skabe opmærksomhed omkring dem selv eller deres parti (B7), svarer hver fjerde, at de udelukkende kæmper for deres parti. Samtidig svarer godt halvdelen, at de i højere grad fører kampagne for sig selv end for deres parti, men blot 5 pct. ser deres kampagne som et rent personligt projekt.

Andre har fundet næsten identiske svarmønstre blandt tyske parlamentskandidater, der tilsvarende de danske har fordel af at føre individuelle kampagner (Zittel og Gschwend, 2008: 990). Det står således klart, at folketingsvalg ikke altid handler om partierne som landspolitiske enheder, men også om personlige ambitioner. Spørgsmålet er imidlertid, om kandidaterne blot føler, at de fører deres egen kampagne, eller om de mere grundlæggende har deres egen politiske profil. Første del af svaret findes i tabel 1, som giver et nuanceret billede af det data, der ligger bag vores første uafhængige variabel "partiuenighed" – altså kandidaternes opfattelse af deres egen venstre/højreplacering i forhold til deres parti.

Som det fremgår af tabel 1, gælder det for de fleste partier, at deres kandidater opfatter sig selv som mere ekstreme, end de opfatter deres partier. Ek-

*Table 1: Kandidaternes selvplacering på venstre/højreskalaen i forhold til deres opfattelse af deres partis placering på samme skala (pct.)*

	Meget mere til venstre	Mere til venstre	Samme placering	Mere til højre	Meget mere til højre	Gns.	N
Ø	2	15	83	0	0	,19*	48
F	40	34	23	3	0	1,37*	35
A	14	50	29	7	0	,89	28
B	7	29	52	6	6	,61	31
K	9	15	59	3	14	,79	34
I	3	17	47	20	13	,73	30
V	0	10	31	38	21	,93	29
C	0	14	54	11	21	,75	28
O	6	12	46	9	27	,94	33
Gns.	9	21	49	10	11	,77	296

Note: Partierne er oplistet med deres officielle partibogstaver. Kandidater, der afviger mere end to point på den underliggende 11-punktskala (C3A og C3B), er placeret i kategorierne ”meget mere ...”, mens kandidater, der kun afviger ét point er placeret i kategorierne ”mere ...”. Partigennemsnit er udregnet som gennemsnittet af de absolutte afstande mellem alle kandidaters placering af dem selv og deres parti.

\* = signifikant forskel fra gennemsnittet af alle partier.

sempelvis placerer 64 pct. af de socialdemokratiske kandidater sig selv mere til venstre på skalaen, end de placerer deres parti. Omvendt placerer 59 pct. af venstrekandidaterne sig mere til højre end partiet. Om disse tal er store eller små er vanskeligt at svare entydigt på uden eksempelvis historiske referencer. Bemærkelsesværdigt er det dog, at halvdelen af kandidaterne erklærer sig mere eller mindre uenige i deres partis oplevede ideologiske placering – de er jo trods alt valgt af partiet til at repræsentere partiet i valgkampen og for nogles vedkommende efterfølgende i Folketinget. Det skal dog bemærkes, at vores data formentlig overestimerer uenigheden i Venstre og Socialdemokratiet, eftersom de indvalgte kandidater fra disse partier er underrepræsenterede i vores materiale. Endelig skal det bemærkes, at et partis kandidater ikke altid placerer deres parti samme sted, men det udgør ikke et problem for vores analyser. Der er nemlig ikke noget systematisk mønster i forskellene kandidaterne imellem.



To partier skiller sig markant ud fra de andre i tabel 1: Enhedslistens kandidater udmærker sig ved at placere sig signifikant tættere på deres parti, mens SF-kandidaterne placerer sig signifikant fjernere fra deres parti end kandidater i alle andre partier. At SF skiller sig ud på denne måde kunne hænge sammen med partiledelsens politiske strategi for 2011-valget og de efterfølgende regeringsforhandlinger. Ledelsen blev massivt kritiseret for at give køb på partiets mærkesager og ideologiske arv – en diskussion, som efterfølgende gav anledning til et formandsvalg mellem den midtsøgende Astrid Krag og den mere traditionelt indstillede Annette Vilhelmsen. Sidstnævnte trak sig sejrrikt ud, om end hun senere har forladt formandsposten igen. Resultaterne i tabel 1 indikerer, at Vilhelmsens linje havde opbakning i den del af baglandet, der stiller op til folketingsvalg.

For at belyse de data der ligger bag vores anden afhængige variabel ”kandidatuenighed”, har vi som nævnt bedt kandidaterne tage stilling til 12 politiske spørgsmål. Tabel 2 præsenterer de 12 emner, og for hvert emne har vi for hvert parti beregnet en gennemsnitlig placering (G) på en skala fra 1-5, hvor 1 er helt uenig og 5 helt enig. Vi har desuden beregnet Eijks A, som er et mål for enighed på ordinale skalaer, hvor 1 betyder total overensstemmelse, mens -1 betyder total uoverensstemmelse (van der Eijk, 2001). Dette mål er velegnet til at analysere enighed på gruppeniveau, men da målet ikke tilvejebringer et estimat for den enkelte kandidat, kan det ikke bruges i vores analyser på individniveau. I disse analyser anvender vi derfor det tidligere beskrevne mål for uoverensstemmelse mellem en given kandidats holdning og holdningsgennemsnittet blandt alle kandidater i kandidatens parti. Ved læsning af tabel 2 kan man forvise sig om, at Dansk Folkepartis kandidater gennemsnitligt er ”helt enige” i, at ”indvandrere bør tilpasse sig danske forhold”, mens både Enhedslistens og De Radikales kandidater er ”helt uenige” i, at ”homofile ægteskaber skal forbydes ved lov”.

Partiernes gennemsnitlige placeringer fortæller historien om dansk politik anno 2011. Vi har desværre ikke bedt kandidaterne om at angive deres partis placering på de 12 emner, hvorfor vi ikke har mulighed for at undersøge parti/kandidatuenighed på denne dimension. I analysen sætter vi derfor alene fokus på graden af politisk uenighed mellem kandidater fra samme parti.

Det helt overordnede billede er, at partiernes kandidater ikke er internt enige – et resultat, der flugter med den nævnte undersøgelse af kandidaternes svar i forskellige voting advice applications (Hansen og Rasmussen, 2013: 194). Vi har beregnet Eijks A til ,58 for alle emner og alle partier under et. Dette tal dækker dog over markante forskelle partierne imellem. Enhedslistens kandidater skiller sig ud ved at være signifikant mere enige med hinanden, end tilfældet

Table 2: Kandidaternes holdninger og forskelle heri fordelt på emner og partier

		Ø	F	A	B	K	I	V	C	O
Indvandrere bør tilpasse sig	G	2,6	3,3	3,8	3,0	3,9	3,7	4,3	4,1	5,0
	A	,32	,59	,56	,44	,56	,47	,84	,61	,99
Stærkere miljøbeskyttelse	G	4,7	4,7	4,4	4,7	4,2	2,7	2,9	3,0	3,0
	A	,82	,85	,71	,87	,60	,58	,38	,56	,53
Forbyd homoægteskaber	G	1,0	1,1	1,1	1,0	3,4	1,3	1,5	1,7	2,3
	A	1,0	,96	,93	,98	,06	,84	,74	,58	,22
Positiv særbehandling af kvinder	G	2,7	2,5	2,0	1,9	1,6	1,2	1,0	1,2	1,2
	A	,31	,25	,40	,53	,72	,87	1,0	,91	,91
Strengere straffe	G	1,5	1,9	2,2	1,4	2,5	3,1	3,6	3,6	4,5
	A	,74	,56	,46	,79	,38	,62	,38	,34	,75
Hovedmål om stabilt socialt netværk	G	3,4	3,5	3,6	3,2	3,7	1,8	2,1	2,7	2,8
	A	,20	,40	,58	,60	,41	,60	,50	,37	,38
Omfordeling	G	4,8	4,4	3,7	3,1	3,2	1,3	1,7	1,5	1,9
	A	,91	,63	,42	,37	,26	,85	,67	,73	,62
Behov for velfærdsreformer	G	1,3	2,3	2,3	3,2	3,4	4,3	3,9	4,1	3,4
	A	,85	,29	,29	,08	,08	,50	,45	,55	,25
Indvandrere gavner økonomien	G	4,2	3,7	3,8	4,4	3,6	3,6	3,4	3,4	1,6
	A	,59	,61	,63	,71	,63	,65	,41	,46	,72
Fri abort	G	4,7	4,6	4,3	4,8	2,1	4,4	4,2	4,1	3,6
	A	,84	,80	,63	,83	,42	,68	,60	,55	,18
Militær støtte i krigen mod terror	G	1,3	2,5	3,4	2,9	3,4	3,8	4,6	4,3	4,3
	A	,83	,43	,35	,35	,58	,44	,79	,64	,68
Totalforbud mod tortur	G	4,8	4,5	4,5	4,5	4,4	3,8	3,6	3,6	3,1
	A	,88	,74	,77	,74	,68	,36	,39	,45	,01
Gennemsnitlig A-score		,69	,59	,56	,61	,46	,62	,60	,56	,52

Note: Partierne er listet med deres officielle partibogstaver. Der er tale om forkortede spørgsmålsformuleringer. Se C2 i appendiks for den fuldstændige ordlyd. G = gennemsnit. A = Eijks A.

er blandt alle partiers kandidater. Omvendt udmærker Kristendemokraterne sig ved at have markant mere internt uenige kandidater end alle andre. Også

disse resultater stemmer helt overens med Hansens og Rasmussens (2013: 194-195) fund. Det er værd at bemærke, at SF's kandidater ikke er specielt uenige med hinanden. Det kan tyde på, at SF-kandidaterne så at sige var enige om at være uenige i deres partis overordnede ideologiske placering i 2011-valget.

Således foranlediget af SF-eksemplet har vi undersøgt, om vores to afhængige variable "partiuenighed" og "kandidatuenighed" er korreleret med hinanden. Det er ikke tilfældet, hvilket vidner om, at vi har at gøre med to forskellige typer partiintern uenighed. Hvor de fleste tidligere studier studerer den vertikale uenighed mellem den enkelte kandidat og vedkommendes parti (partiuenighed), viser vores undersøgelse altså, at man nødvendigvis også må se på den vertikale uenighed mellem et partis kandidater (kandidatuenighed) for at danne sig et samlet billede af partiintern uenighed.

Vi springer nu videre til vores anden forskningsambition, nemlig forsøget på at forstå baggrunden for variationen i den partiinterne uenighed. Resultatet er rapporteret i tabel 3. Som forventet (H1) spiller opstillingsformen en rolle for begge typer uenighed: I forhold til kandidater, der er sideordnet opstillet, placerer partilisteopstillede kandidater sig tættere på deres parti, ligesom de er mindre uenige med de andre kandidater i deres parti.

Analysen tilvejebringer ikke empirisk støtte til hypoteserne om henholdsvis erfaringens (H2) og forventningens (H3) betydning for partiintern uenighed. Det kan dog ikke afvises, at vi underestimerer effekten af disse faktorer, eftersom indvalgte (altså kandidater som formentlig er meget forventningsfulde og erfarne) er underrepræsenteret i datasættet.

Derimod ser tre af de demografiske kontrolvariable ud til at spille en rolle: Kvindelige kandidater føler sig ideologisk tættere på deres parti end mænd. Det skyldes måske, at de to køn har forskellige ideologiske ståsteder – hvor mændene er de mest yderligtgående. Det kan dog ikke udelukkes, at mænd blot er mere villige til at fremhæve uenighed, end kvinder er. Også alder ser ud til at spille en rolle. Ældre kandidater er således mindre uenige med deres parti, end yngre kandidater er – men samtidig er de ældre mere uenige med den holdningsmæssigt gennemsnitlige kandidat. Et bud på forklaring af dette resultat (angående partiuenighed) kunne være, at kandidater med alderen flytter sig mod den politiske midte og således er mere politisk moderate end unge. Hvorfor ældre kandidater scorer højere på kandidatuenighed har vi ikke noget stærkt bud på. Måske man med alderen udvikler sine egne holdninger til en række konkrete politiske emner, mens yngre kandidater i højere grad lader sig præge af medkandidater. Endelig viser det sig, at kandidaternes bopæl er relevant for forståelsen af partiintern uenighed. Byboer er mindre uenige med deres gennemsnitlige medkandidat, end kandidater fra landet er. Det kan

Table 3: Multiple regressionsmodeller til forklaring af parti- og kandidatuenighed

	Partiuenighed		Kandidatuenighed	
	B	S.E.	B	S.E.
Partiliste	-,932**	,342	-,542**	,157
Erfaring	,246	,159	-,040	,073
Forventning (ref = håbløst)				
Håbefuld	,642	,455	,053	,211
Sikker	-,040	,375	-,231	,174
Bopæl (ref = landligt)				
By	,734*	,375	-,463**	,170
København	,588	,521	-,756**	,238
Uddannelse (ref = grundudd.)				
Kort	,160	,910	-,431	,418
Videregående	,053	,866	-,640	,398
Alder	-,308**	,147	,161**	,067
Kvinde	-,573**	,277	,014	,129
Konstant	-,346	,933	1,15**	,427
Justeret R <sup>2</sup>		,08		,10
N		281		265

Note: \*\* p < ,05 og \* p < ,10.

skyldes, at langt de fleste kandidater bor i byerne, og de gennemsnitligt har andre holdninger end landboer – en sådan tolkning trækker på den klassiske forestilling om en land/byskillelinje og flugter med den aktuelle diskussion om udfordringerne for det såkaldte Udkantsdanmark. Endelig viser det sig, at kandidater fra provinsbyer er mere uenige med deres parti, end kandidater fra landet og fra hovedstaden er. Hvorfor dette er tilfældet, har vi svært ved at gennemskue

Fra den deskriptive analyse ved vi, at der er store partiforskelle på spil. Vi har derfor estimeret et sæt alternative modeller, hvor vi inkluderer partierne som dummyer (se Appendiks IV). Resultaterne stemmer i store træk overens med de allerede beskrevne resultater. En væsentlig undtagelse er dog, at partiliste-effekten forsvinder – og samtidig viser det sig, at Enhedslistens har markant mindre partiintern uenighed end de andre partier. Dette resultat er ikke over-

raskende, eftersom alle Enhedslistens (på nær de tre bornholmske) kandidater er opspillet på partilister, mens kun i alt 17 kandidater fra andre partier (alle i SF) er opstillet på denne vis. På det foreliggende grundlag er det derfor vanskeligt at drage nogen endelig konklusion om, hvorvidt det er en særligt loyalitetsånd i Enhedslisten, eller det er valgereglerne, der skaber den relativt store enighed i partiet.

### Giver partiintern uenighed en vælgerfordel?

I den resterende del af analysen skal vi se nærmere på, om det betaler sig for den enkelte kandidat at adskille sig holdningsmæssigt fra vedkommendes parti og de andre kandidater i partiet. Analysen rummer flere interessante fund (se tabel 4). Det første er, at det betaler sig at score højt på ”kandidatuenighed”: For hver standardafvigelse en kandidats politiske holdninger adskiller sig fra det holdningsmæssige gennemsnit blandt alle partiets kandidater, forøges kandidatens andel af partiets stemmer i storkredsen 1,1 gang i forhold gennemsnitskandidaten. Da den mest ekstreme kandidat i analysen adskiller sig

*Tabel 4:* Estimerede effekter af politisk individualiseret kampagneaktivitet på vælgeropbakning

	IR	S.E.	IR	Robuste S.E.
Kandidatuenighed	1,13**	,067	1,13*	,079
Partiuenighed	,784**	,094	,784*	,104
Erfaring	1,59***	,111	1,59***	,148
Kampagneintensitet	1,15**	,073	1,15**	,079
Antal kandidater pr. storkreds	,652***	,032	,652***	,042
Kvinde	1,41***	,182	1,41***	,172
Alder	,84**	,059	,84**	,059
Uddannelse (ref = grundudd.)				
Kort	1,16	,532	1,16	,749
Videregående	1,16	,522	1,16	,742
Konstant	2,67	1,20	2,67	1,70
Justeret R <sup>2</sup>		,12		-
N		230		230

Note: \*\*\*  $p < ,01$ , \*\*  $p < ,05$ , \*  $p < ,10$ . Da vi anvender negative binomiale regressionsmodeller, tolker vi på incidensrater (IR), som skal tolkes på samme måde som odds ratios i logistiske regressionser.

godt fire standardafvigelser fra partigennemsnittet, vil vedkommende alt andet lige have en vælgerandel, som er 4,5 gange større end de holdningsmæssigt gennemsnitlige kandidater.

Omvendt tyder vores resultater på, at det ikke betaler sig at placere sig ideologisk anderledes end sit parti (og dermed score én på ”partiuenighed”): Kandidater, der placerer sig relativt fjernt fra deres parti, opnår kun 4/5 af den vælgeropbakning, som kandidater, der placerer sig samme sted som deres parti, får.

I forhold til de tre kontrolvariable er der ingen overraskelser; øget kampagneintensitet og større erfaring giver en vælgermæssig fordel, mens et større antal medkandidater i storkredsen påvirker den enkelte kandidats andel af de personlige stemmer i nedadgående retning. Endelig viser vores model, at kvinder generelt får flere stemmer end mænd, og at ældre får færre end yngre. Det første resultat er ganske robust og ændres ikke, selvom vi ekskluderer udvalgte kvindelige kandidater med et meget stort antal personlige stemmer.

For at teste robustheden af vores resultater har vi kørt regressioner med ”clustered” standardfejl på både storkreds- (vist i tabel 4) og partivariablen. Resultaterne er substantielt de samme på tværs af de forskellige estimationsmetoder. Vi har desuden anvendt jackknife- og bootstrappede metoder og derved identificeret eventuelle indflydelsesrige cases. Hvis vi kører modellerne på justerede samples, bliver de to uenighedsvariable i nogle tilfælde insignifikante, men retningen af effekterne er den samme som i den anvendte model.

## Konklusion

Analyserne understreger nytten af *ikke* at opfatte partierne som enhedsaktører i forbindelse med valg og valgkampagner. De opstillede kandidater adskiller sig holdningsmæssigt fra både deres partier og de andre kandidater inden for deres partier. Disse partiinterne uenigheder kommer til udtryk ved, at halvdelen af kandidaterne placerer sig selv og deres parti forskelligt på venstre/højreskalaen, og ved at kandidaterne gennemsnitligt adskiller sig knapt én standardafvigelse fra hinanden på de undersøgte politiske emner. I manglen på historiske sammenligningspunkter er det vanskeligt at afgøre, om disse forskelle er store eller små, men det står klart, at der eksisterer en vis politisk diversitet i partierne.

Det står også klart, at nogle partier rummer større intern uenighed end andre. Specielt SF og Enhedslistens skiller sig ud, da de har henholdsvis den største og den mindste partiinterne uenighed. Ser vi på kandidatniveaue, har det været vanskeligt at finde stærke systematiske forskelle: Vi har i nogle sammenhænge fundet mindre effekter af baggrundsvARIABLE som køn, alder, uddannelse og bopæl – men effekterne forsvinder i de fleste tilfælde, når vi

kontrollerer for partitilhørsforhold. Resultaterne tyder således på, at der eksisterer forskellige kampagnekulturer i de forskellige partier. Dog kan kun et sammenlignende design – på tværs af enten tid eller lande – gøre det muligt at konkludere endeligt, hvad der forklarer den interne uenighed.

Endelig har vores analyser vist, at det betaler sig for den enkelte kandidat at adskille sig holdningsmæssigt fra sine partifæller. Kandidater, der adskiller sig en standardafvigelse fra det holdningsmæssige gennemsnit i deres parti kan således forvente at få en tiendedel større andel af partiets stemmer i deres storkreds end kolleger, der placerer sig på det holdningsmæssige gennemsnit. Eftersom der i mange tilfælde skal flyttes forholdsvis få stemmer internt på en liste, for at listens folketingsmandater skifter hænder, er dette resultat bemærkelsesværdigt. Bemærkelsesværdigt er det også, at kandidaterne ikke drager nogen fordel af at skille sig ideologisk ud fra deres partier. Tværtimod: Kandidater, der placerer sig samme sted som deres parti på venstre/højreskalaen, kan forvente at få en større andel af partiets stemmer end kandidater, der placerer sig anderledes end deres parti.

De to resultater understreger behovet for at studere ikke blot vertikal partiintern uenighed, men også horisontal uenighed mellem kandidater fra samme parti. Der er øjensynligt tale om to forskellige typer partiintern uenighed, og vores resultater viser, at man som kandidat skal være varsom med at lægge sig ideologisk politisk ud med sit parti. Derimod kan man med fordel forsøge at skille sig ud fra de andre kandidater i sit parti.

Valgkampagner på valgkreds niveau i almindelighed og partiintern politisk uenighed i særdeleshed er stadig kun sporadisk udforsket i både dansk og international sammenhæng. Da emnet er vigtigt for forståelsen af partier og partidemokrati, er der således behov for yderligere forskning – eksempelvis vil indholdsanalyser af kandidaternes kampagnemateriale kunne nuancere analysen af politisk individualisme. Vi ved ret beset ikke, i hvilket omfang kandidaternes politiske holdninger præger indholdet i deres kampagner, og derfor heller ikke om de holdningsforskelle, vi analyserer, kan genfindes en-til-en i kandidaternes kampagnemateriale. Det vil også være interessant at nuancere analysen af den vertikale uenighed ved at studere (u)overensstemmelser mellem et partis og dets kandidaters sagspositioner, et aspekt vi ikke har kunnet udforske givet datamaterialets manglende oplysninger om partipositioner på emneniveau. Disse ubesvarede spørgsmål til trods har vores analyse taget et vigtigt første skridt på vejen og kastet nyt lys over holdningsforskelle internt i de danske partier.

## Litteratur

- Benoit, Kenneth og Michael Marsh (2003). For a few Euros more: campaign spending effects in the Irish local elections of 1999. *Party Politics* 9 (4): 561-582.
- Borre, Ole (1995). Old and new politics in Denmark. *Scandinavian Political Studies* 18 (3): 187-205.
- Brady, Henry og Richard Johnston (2006). *Capturing Campaign Effects*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Carey, John M. og Matthew Søberg Shugart (1995). Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. *Electoral Studies* 14 (4): 417-439.
- Carty, R. Kenneth og Munroe Eagles (1999). Do local campaigns matter? Campaign spending, the local canvass and party support in Canada. *Electoral Studies* 18 (1): 69-87.
- Cross, William og Lisa Young (2011). Explaining local campaign intensity: the Canadian general election of 2008. *Canadian Journal of Political Science* 44 (3): 553-571.
- Danmarks Statistik (2012). *Folketingsvalget den 15. september 2011. Danmark, Færøerne, Grønland*. København: Danmarks Statistik.
- Denver, David, Gordon Hands, Justin Fisher og Iain MacAllister (2003). Constituency campaigning in Britain 1992–2001. Centralization and modernization. *Party Politics* 9 (5): 541-559.
- Denver, David, Gordon Hands og Iain MacAllister (2004). The electoral impact of constituency campaigning in Britain, 1992-2001. *Political Studies* 59 (2): 289–306.
- Elklit, Jørgen (2001). Bør folketingsvalgloven revideres? *Politica* 33 (1): 19-32.
- Elklit, Jørgen (2009). Valgsystemerne, pp. 15-79 i Anne Skorkjær Binderkrantz, Jørgen Grønnegård Christensen, Peter Munk Christiansen, Erik Damgaard, Jørgen Elklit og Henrik Jensen (red.), *Det demokratiske system. Valg, folketinget, forvaltning og organisationer*. Aarhus: Academica.
- Elmelund-Præstekær, Christian og David Nicolas Hopmann (2013). Understanding differences in voter perceptions of campaign agendas: the case of local elections in Denmark. *Environment and Planning C: Government and Policy* 31 (4): 571-584.
- Farrell, David og Rüdiger Schmitt-Beck (red.) (2002). *Do Political Campaigns Matter? Campaign Effects in Elections and Referendums*. London: Routledge.
- Farrell, David og Paul Webb (2000). Political parties as campaign organizations, pp. 102-128 i Russell Dalton og Martin Wattenberg (red.), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Faas, Thorsten og Harald Schoen (2006). The importance of being first: effects of candidates' list positions in the 2003 Bavarian state election. *Electoral Studies* 25 (1): 91-102.



- Giebler, Heiko og Bernhard Wessels (2013). Campaign foci in European parliamentary elections: determinants and consequences. *Journal of Political Marketing* 12 (1): 53-76.
- Giebler, Heiko og Andreas M. Wüst (2011). Campaigning on an upper level? Individual campaigning in the 2009 European Parliament elections in its determinants. *Electoral Studies* 30 (1): 53-66.
- Green-Pedersen, Christoffer (2007). The growing importance of issue competition. The changing nature of party competition in Western Europe. *Political Studies* 55 (3): 608-628.
- Hansen, Kasper Møller, Jens Hoff og Karina Kosiara-Pedersen (2014). Effekten af kandidaternes kampagner, pp. 313-323 i Kasper Møller Hansen og Karina Kosiara-Pedersen (red.), *Folketingsvalgkampen 2011 i perspektiv*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hansen, Martin Ejnar og Niels Erik Kaaber Rasmussen (2013). Does running for the same party imply similar policy preferences? Evidence from voting advice applications. *Representation* 49 (2): 189-205.
- Holmberg, Sören og Henrik Oscarsson (2004). *Väljare. Svenskt väljarbete under 50 år*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Johnston, Ronald og Charles Pattie (1995). The impact of spending on party constituency campaigns at recent British elections. *Party Politics* 1 (2): 261-273.
- Karvonen, Lauri (2010). *The Personalisation of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*. Colchester: ECPR Press.
- Katz, Richard (1986). Party government: a rationalistic conception, pp. 31-71 i Francis Castles og Rudolf Wildenmann (red.), *Visions and Realities of Party Government*. Berlin: de Gruyter.
- Katz, Richard og Peter Mair (1995). Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party. *Party Politics* 1 (1): 5-28.
- McAllister, Ian (2007). The personalisation of politics, pp. 571-588 i Russell J. Dalton og Hans Dieter Klingemann (red.), *Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press.
- Müller, Wolfgang (2000). Political parties in parliamentary democracies: making delegation and accountability work. *European Journal of Political Research* 37 (3): 309-333.
- Norris, Pippa (2002). Campaign communications, pp. 127-147 i Lawrence LeDuc, Richard Niemi og Pippa Norris (red.), *Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting*. London: Sage Publications.
- Pammett, Jon og Lawrence LeDuc (2003). *Explaining the Turnout Decline in Canadian Federal Elections: A New Survey of Non-Voters*. Ottawa: Elections Canada.

- Skjæveland, Asbjørn (2001). Party cohesion in the Danish parliament. *Journal of Legislative Studies* 7 (2): 35-56.
- Slothuus, Rune (2003). Partier med omtanke: Socialdemokratiets og Venstres vælgerstrategier. *Politica* 35 (1): 78-94.
- Stubager, Rune, Kasper Møller Hansen og Jørgen Goul Andersen (red.) (2013). *Krisevalg: Økonomien og folketingsvalget 2011*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- van der Eijk, Cees (2001). Measuring agreement in ordered rating scales. *Quality & Quantity* 35 (3): 325-341.
- Whiteley, Paul og Patrick Seyd (2003). How to win a landslide by really trying: the effects of local campaigning on voting in the 1997 British general election. *Electoral Studies* 22 (3): 301-324.
- Zittel, Thomas og Thomas Gschwend (2008). Individualised constituency campaigns in mixed-member electoral systems: candidates in the 2005 German elections. *West European Politics* 31 (5): 978-1003.

## Appendiks I: Spørgsmålsformuleringer

A1: Hvilket parti tilhører du? [1) Ø, 2) F, 3) A, 4) B, 5) K, 6) I, 7) V, 8) C, 9) O]

A2: Hvilket år blev du medlem af dette parti?

A4A: Til hvilke folketingsvalg har du været kandidat, og ved hvilke valg blev du eventuelt valgt ind? [1) 2011, 2) 2007, 3) 2005, 4) 2001, 5) 1998, 6) 1994, 7) Tidligere]

A5B: Har du arbejdet som lønnet ansat for dit parti? Hvis Ja, hvor mange år?

A7: Kan du venligst angive, hvor mange år du har haft disse forskellige parti-hverv. Vi tænker her bare på hverv inden for selve partiorganisationen... [antal år i a) Lokalt partihverv, b) amts/regionspartihverv, c) nationalt partihverv]

A8: Hvor mange år har du været... [antal år som a) Borgmester, b) Medlem af byrådet, c) Medlem af amt/regionsrådet, d) Medlem af folketinget, e) Medlem af regeringen, f) Medlem af Europaparlamentet]

B5A: Omtrent hvor mange timer brugte du personligt på nedenstående valgkampsaktiviteter om ugen fra valget blev udskrevet til det var afholdt? [1 0 timer, 2) 1-5 timer, 3) 6-10 timer, 4) 11-20 timer, 5) 20 + timer]

*a) Gadeaktiviteter, b) Husbesøg, dør-til-dør aktion, c) Ringe til vælgere, d) Sende post direkte til vælgere, e) Offentlig debat med politisk konkurrent, f) Give information og kommunikere via internettet, g) Møde lokale partimedlemmer, h) Møde med landspolitiske partiføllere, i) Besøge nationale arrangementer inden for sport og kultur, j) Besøge lokale arrangementer inden for sport og kultur, k) Deltog på arrangementet for at samle penge ind*

B5B: Der findes også flere valgkampsaktiviteter. Omtrent hvor mange timer brugte du personligt på følgende aktiviteter om ugen fra valget blev udskrevet til det var afholdt? [1 0 timer, 2) 1-5 timer, 3) 6-10 timer, 4) 11-20 timer, 5) 20 + timer]

*a) Møde i med erhvervslivet i valgkredsen, b) Møde med foreninger og klubber i valgkredsen, c) Organiserer og deltagelse i store valgmoder i valgkredsen, d) Interview med lokale og regionale aviser, e) Interview med landsdækkende aviser, f)*

*Interview med lokale og regionale radio- og fjernsynskanaler Interview i landsdækkende radio- og fjernsynskanaler*

B7: Hvad var hovedmålsætningen i din valgkamp? Hvor vil du placere dig på en skala fra 0 til 10, hvis 0 betyder ”at tiltrække mest mulig opmærksomhed omkring mit eget kandidatur”, og 10 betyder ”at tiltrække mest mulig opmærksomhed til mit parti”?

B16: I indledningen af valgkampen, hvordan vurderede du dine muligheder for at vinde et mandat? [1) troede ikke jeg havde chancen, 2) troede det var lidt sandsynligt, 3) troede det var helt åbent, 4) troede det var sandsynligt, 5) troede helt sikkert, at jeg ville blive valgt]

C2: Folk har forskelligt syn på politiske sager. I hvor høj grad er du enig i følgende udsagn? [1) uenig, 2) delvis uenig, 3) hverken/eller, 4) delvis enig, 5) enig]

*a) Indvandrere bør tilpasse sig danske forhold, b) Stærkere tiltag bør sættes i gang for at beskytte miljø, c) Homofile ægteskaber bør forbydes ved lov, d) Kvinder bør have fortrinsret, når de søger job og ved forfremmelser, e) Folk som bryder loven, bør tildeles strengere straffe, f) Regeringens hovedmål bør være at sikre stabilt socialt netværk, g) Indtægter og formuer bør omfordeles således, at det vil komme alle til gode, h) På længere sigt er der ikke råd til at opretholde velfærdsstaten, som vi kender den i dag, i) Indvandrere er gode for den danske økonomi, j) Kvinder bør have frihed til at vælge i abortsager, k) Danmark bør give militær støtte i krigen mod terror, l) Tortur mod fanger skal aldrig anvendes, selvom det kan forhindre terrorangreb*

C3A: Inden for politik tales der om en højre-venstre skala. Hvor vil du placere dig selv på en skala fra 0 til 10, hvor 0 betyder venstreorienteret og 10 betyder højreorienteret?

C3B: Hvor vil du placere dit eget parti på selv samme skala?

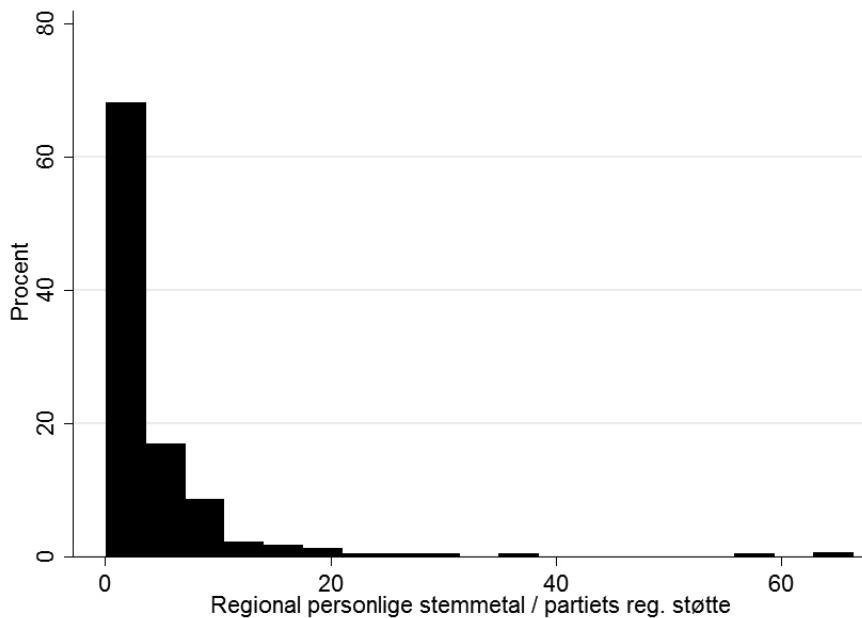
E1: Køn [1) mand, 2) kvinde]

E2: I hvilket år er du født?

E4A: Hvor bor du? [1) På landet, 2) I en landsby, 3) I en større by (fx Herning, Svendborg eller Næstved), 4) I en stor by (fx Odense, Århus eller Ålborg), 5) I en forstand til København, 6) I selve København]

E6: Angiv din højest afsluttet uddannelse [1) Folkeskole, mellemskole, real-eksamen, 2) EFG, HG, Teknisk Skole, 3) HH/Studentereksamen/HF, 4) Erhvervsuddannelse (faglært, håndværker, HK mm), 5) Kort videregående uddannelse (1-2 år), 6) Mellemlang videregående uddannelse (3-4 år), 7) Lang videregående uddannelse (5 år eller derover), 8) Ønsker ikke at oplyse]

## Appendiks II: Fordelingen på den afhængige variabel, personlige stemmer som andel af partiets stemmer i storkredsen



### Appendiks III: Beskrivende statistik på de i regressionerne anvendte variable

	Gennemsnit	S.D.	Min	Max
Partiuenighed	,51	,50	0	1
Kandidatuenighed	0	1	-1,86	4,05
Partiliste	,197	,399	0	1
Erfaring	0	1	-,923	6,97
Kampagneintensitet	0	1	-1,62	6,39
Vælgeropbakning	32,69	23,72	,784	95,82
Antal kandidater pr. storkreds	0	1	-3,28	,878
Kvinde	,347	,477	0	1
Alder	0	1	-2,10	2,48
	Gennemsnit	0	1	2
Uddannelse	1,77	7	51	230
Bopæl	,973	45	209	37
Forventning	,503	219	29	64

### Appendiks IV: Alternativ specifikation af regressionsmodeller til forklaring af henholdsvis ”partiuenhed” og ”kandidatuenhed”

	Partiuenhed			Kandidatuenhed				
	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.		
Enhedslisten	-1,74*	,533	-3,42*	1,26	-5,61*	-,461	-,231	,369
Socialistisk Folkeparti	1,08	,544	,880	,635	,022	,241	,123	,267
Socialdemokraterne	,783	,556	,945	,592	,089	,268	,133	,270
De Radikale	-,198	,513	-,271	,537	-,300	,254	-,233	,253
Kristendemokraterne	-,490	,505	-,321	,529	,669*	,244	,543*	,244
Liberal Alliance	Ref	Ref	Ref	Ref	-,124	,250	-,177	,248
Venstre	,665	,543	,772	,583	Ref	Ref	Ref	,264
De Konservative	-,277	,527	-,448	,565	,137	,262	,249	,250
Dansk Folkeparti	,049	,506	-,202	,557	,223	,243	,151	,250
Partiliste			1,69	1,15			-,092	,303
Bopæl (ref = landligt)								
By			,789*	,392			-,492*	,161
København			,758	,550			-,721*	,228
Uddannelse (ref = grundudd.)								
Kort			1,02	,982			-,310	,414
Videregående			,816	,937			-,519	,393
Alder			-,215	,146			,129*	,061
Kvinde			-,820*	,296			-,031	,124
Konstant	,134	,366	-,336	1,06	,001	,180	,867	,446
Justeret R <sup>2</sup>	,11		,16		,10			,13
N	296		284		279			268

Note: \* p < ,05. Referencetegninger blandt partidummyer er det parti, der ligger tættest på gennemsnittet på den afhængige variabel.



Asbjørn Skjæveland

## Udfordringer i Kaare Strøms teori om partiadfærd

Hvis man kan forklare partiernes adfærd, er man kommet et væsentligt skridt nærmere at forstå de politiske beslutninger. Kaare Strøms teori om partiadfærd fra 1990 er et ambitiøst og indflydelsesrigt forsøg at på at forudsige og forklare partiadfærd. Ifølge Strøm er partier nødt til at prioritere mellem målene stemmer, politisk indflydelse og private regeringsgoder. Hvad der bliver prioriteret højest afhænger af organisatoriske og systemiske faktorer. Modellens store styrke er, at den rummer potentialet til at give en egentlig forklaring på et partis adfærd ved at henvise til disse faktorer. Modellen er imidlertid ikke uden svagheder. En mulig vej frem er at gennemføre flere og mere ambitiøse empiriske tests for at afprøve og udfolde modellens potentiale.

De politiske partier har afgørende politisk betydning i parlamentariske demokratier som det danske. De er byggestenene, som regeringer bygges af, og de er byggestenene i de koalitioner, som lovforslag vedtages af. Hvis man kan forklare, hvorfor partierne gør, som de gør, og herunder hvorfor de vælger at samarbejde eller ikke at samarbejde, er man kommet langt. Kan man forklare partiernes adfærd, har man leveret et væsentligt bidrag til forklaringen på den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund – man er kommet et væsentligt skridt nærmere at forstå de politiske beslutninger.

Kaare Strøms teori for partiadfærd, som han publicerede i 1990, er et forsøg på at opstille en sådan samlet forklaring. "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties", som artiklen hedder, er muligvis det mest ambitiøse forsøg, der er gjort på at forudsige og forklare partiadfærd, og teorien har da også været indflydelsesrig. I den politologiske forskning har den sat et solidt aftryk. For eksempel registrerer Google Scholar over tusinde citater af artiklen. I forbindelse med undervisning har utallige studerende stiftet bekendtskab med modellen.<sup>1</sup>

Formålet med denne artikel er at præsentere Strøms model, diskutere dens styrker og svagheder samt præsentere et forslag til videre arbejde. Artiklen indledes med en præsentation af modellen fra 1990 med dens tre former for partiadfærd – *vote-seeking*, *policy-seeking* og *office-seeking* – de tradeoffs Strøm (1990a) ser mellem målene, og de faktorer som han bruger til at bestemme forventningen til et konkret partis afvejning af de tre mål. En væsentlig pointe er, at partiernes interne koordinering har betydning for deres relation til og

handlen i forhold til andre partier. Den efterfølgende diskussion af styrker og svagheder inddrager litteratur om partiadfærd såvel før som efter Strøms artikel. I litteraturen efter artiklen fra 1990 er Müller og Strøms bog om samme emne fra 1999 central. Argumentet i herværende artikel er, at bogens delvist nye fremstilling af modellen skaber problemer, der er større end dem, den nye fremstilling søger at løse i den oprindelige model. En mulig vej frem er at følge i bogens teorioprøvende spor og gennemføre flere og mere ambitiøse empiriske tests for at udfolde modellens potentiale. Derfor diskuteres afslutningsvist muligheder og vanskeligheder i forbindelse med en systematisk og ambitiøs anvendelse og test af modellen.

### Adfærd og tradeoffs i Strøms model

I artiklen (1990a) undersøger Strøm, hvordan organisatoriske og institutionelle faktorer påvirker partiets adfærd (og dertil knyttede motiver) i parlamentariske demokratier. Hensigten er at opstille en samlet teori for partiadfærd. I den følgende præsentation af teorien (1990a) vil vægten blive lagt på en klar og positiv fremstilling, men erfaringen viser, at det letter forståelsen, hvis enkelte kritiske overvejelser flettes ind allerede her.

Strøm opererer som nævnt med, at partier kan have tre former for adfærd: vote-seeking, policy-seeking og office-seeking. Vote-seeking, som oprindelig blev udfoldet af Downs (1957), giver i store træk sig selv. Det handler om at få så mange stemmer som muligt. Strøm nævner nogle mulige modifikationer, men han bruger dem ikke i modellen. Stemmer er for så vidt blot midler til politikindflydelse og private goder forbundet med regeringsmagten, men et partis adfærd skal kategoriseres som vote-seeking, hvis det prioriterer at vinde stemmer ved næste valg frem for at omsætte de allerede vundne stemmer til politikindflydelse eller private regeringsgoder her og nu. Office-seeking handler om at gå efter regeringsmagten, men det er vigtigt for at forstå modellen fuldt ud at være opmærksom på, at Strøms definition er væsentligt snævrere, idet den er afgrænset til at søge de private goder, der er forbundet med regeringsmagten.

In this article office benefits refer to private goods bestowed on recipients of politically discretionary governmental and subgovernmental appointments ... Political office may well contribute to electoral success or policy effectiveness, but for present purposes behavior motivated by such expectations is not considered office seeking ... (1990a: 567).

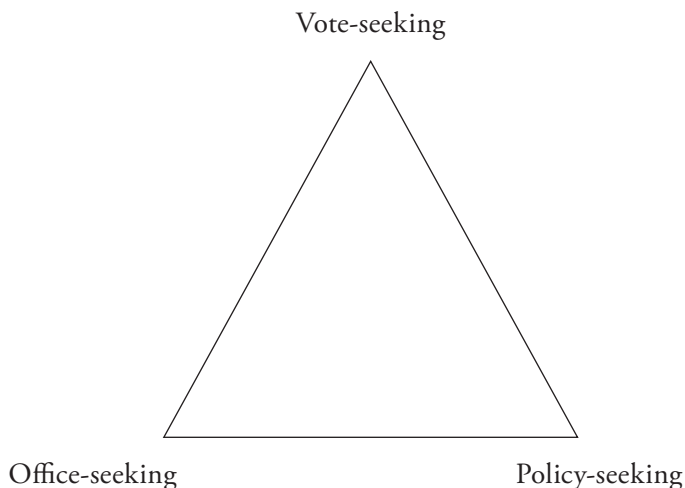
For Strøm handler office-seeking altså om, at partierne går efter regeringsmagten for at få ministerlønningerne, ministerbilerne, prestigen og de gode

pensioner til partiets topfolk og derudover evt. andre goder. Det betyder ikke, at Strøm udelukker, at partierne kan gå efter regeringsmagten for at få politisk indflydelse – tværtimod. En sådan stræben er bare inkluderet under policy-seeking. "The policy-seeking party maximizes its effect on public policy" (1990a: 567). Det kan ske i eller uden for regeringen.

For at forstå modellen er det vigtigt at forstå den snævre definition af office-seeking. Et parti er først office-seeking, hvis det går efter regeringsmagten for at opnå de private goder forbundet hermed. For nogen vil tanken om, at partierne kan stræbe efter sådanne private goder måske være stødende. Her er det imidlertid værd at bemærke, at man vel sjældent bebrejder andre hårdtarbejdende mennesker for at have karrieremål. Det er også vigtigt at understrege, at Strøm jo netop ikke siger, at hvis et parti går efter regeringsmagten, så gør det det af hensyn til de private goder. Det er også muligt, at partiet stræber efter den politikindflydelse, som følger med regeringsmagten. Så er der bare tale om policy-seeking, når man bruger Strøms begreber.

Strøm indplacerer de tre former for partiadfærd i en figur, hvis vigtigste element er en trekant som vist i figur 1.

*Figur 1:*



En pointe er, at alle partier kan indplaceres i trekanten, hvorved man kan se partiets vægtning af de tre mål stemmer, politikindflydelse, og private regeringsgoder. Et parti placeret i øverste hjørne vil udelukkende være vote-seeking, et parti placeret i nederste venstre hjørne vil udelukkende være office-seeking,

og et parti placeret i nederste højre hjørne vil udelukkende være policy-seeking. Normalt vil partiernes målsøgning dog udgøre en blanding af i hvert fald to af målene. Jo tættere et parti er placeret på et hjørne, desto mere vil partiet vægte dette mål. Et parti kan godt i nogen grad forfølge alle tre mål på én gang. Så vil det være placeret i midten af trekanten. Det er imidlertid en forudsætning for modellen, at et parti ikke fuldt ud kan forfølge alle tre mål på én gang. Figuren illustrerer det ved, at hvis et parti ønsker i højere grad at forfølge et bestemt mål og dermed bevæge sig nærmere mod dette hjørne, vil det nødvendigvis indebære, at det bevæger sig væk fra mindst et andet hjørne i trekanten; mindst et mål må prioriteres lavere.

Nogle kunne indvende, at hvis de forskellige målsætninger blev placeret i et koordinatsystem med en dimension for hvert mål i stedet for i en trekant, ville alle målsætninger kunne maksimeres samtidig. Det ville være tilfældet for et parti, som stræbte efter at danne regering for at maksimere sin politiske indflydelse og adgang til de private regeringsgoder, og som forventede herved at vinde stemmer ved næste valg. Strøms begrundelse for at reducere det tredimensionale koordinatsystem til en trekant er, at oftest og i de mest interessante situationer er målsætningerne gensidigt modstridende, hvorfor partierne står over for tradeoffs (1990a: 570-571).<sup>2</sup> Strøm argumenterer for, at der er to afvejninger, en vertikal og en horisontal. Det vertikale tradeoff, som er det bedst dokumenterede, er en afvejning mellem det korte og det lange sigt. Ved at gå i regering kan et parti opnå såvel private embedsgoder som politikgoder her og nu. Et parti kan godt gå frem ved et valg, selvom det er i regering, men empiriske undersøgelser viser, at regeringspartier som gennemsnitlig betragtning taber stemmer på at være i regering, og flertalsregeringer rammes hårdest (Narud og Valen, 2008). At gå i regering må altså anses for omkostningsfuldt på langt sigt; et parti må gå ud fra, at det koster stemmer. Tanken vedrørende det horisontale tradeoff er, at partier i regering kan bytte private embedsgoder for politikgoder, således at det ene parti får flere private embedsgoder og det andet får flere politikgoder. Tilsvarende kan et parti også komme ud for, at det kan få større politisk indflydelse ved at give afkald på de private embedsgoder og i stedet blive støtteparti.

## Udgangspunkt og effekten af organisatoriske faktorer

For Strøm drejer det sig nu om at få indplaceret partierne i trekanten, dvs. at forklare deres prioritering af de tre mål. Strøms udgangspunkt er, at partilederen (primært) vil være office-seeking. Partilederen vil have betaling for sine anstrengelser med at organisere partiet. Derimod vil den ideelle partiaktivist være policy-seeking (Strøm, 1990a: 574-576).

Partiets organisering har derfor stor betydning for partiets prioritering af målene, og der er ifølge Strøm tre organisatoriske faktorer, der har betydning: decentralisering af policy-beslutningerne, eksklusive forfremmelsesmuligheder og lederafsættelighed. Decentralisering af policy-beslutningerne handler ikke om geografi, men om internt partidemokrati. Hvis policy-beslutningerne træffes af partiorganisationen på landsmødet, vil det trække partiet i retning af policy-seeking, fordi policy-motiverede aktivister får større indflydelse på beslutningerne.

Eksklusive forfremmelsesmuligheder betyder, at aktivisterne får monopol på at blive forfremmet i partiet. Man kan ikke bare hente folk ind udefra. Eksklusive forfremmelsesmuligheder vil også trække partiet i retning af policy-seeking. Dels er det policy-orienterede aktivister, der så vil komme op i partiet i stedet for udefrakommende *office-seekers*, dels kan det koste stemmer ikke frit at kunne udvælge dem med størst vælgerappel.

Endelig er der lederafsætteligheden. Hvis partilederen (evt. hele ledelseslaget) med lethed kan afsættes af aktivisterne, vil det typisk trække i retning af policy-seeking og i hvert fald væk fra vote-seeking. Dels må lederen tage hensyn til aktivisternes politikkrav for ikke at blive afsat, dels medfører risikoen for at blive afsat, at partilederen vil tænke mere kortsigtet.

## Effekten af institutionelle eller systemiske faktorer

De organisatoriske faktorer kan variere fra parti til parti. De institutionelle eller systemiske faktorer er derimod fælles for alle partier i et land på et bestemt tidspunkt. Strøm sonderer mellem institutionelle faktorer med direkte effekt henholdsvis indirekte effekt, idet han blot opererer med en enkelt faktor med indirekte effekt. Det er offentlig støtte til partierne, som virker indirekte ved at have indflydelse på, hvorvidt partierne er arbejdskraftsintensive eller kapitalintensive, hvilket igen formodes at påvirke partiernes organisatoriske indretning. Et parti, som i høj grad beror på aktivisternes arbejdskraft, formodes at have indrettet sig organisatorisk (jf. ovenfor) således, at aktivisterne tror på, at partiet vil være policy-seeking. Eller med andre ord: Hvis partiet er arbejdskraftsintensivt, vil det trække i retning af policy-seeking, fordi aktivisterne skal belønnes med politikgoder. Det kapitalintensive parti vil derimod trække i retning af office-seeking og vote-seeking, fordi det er frigjort fra aktivisterne og deres krav. Det kapitalintensive parti har midlerne til at betale analyseinstitutter og PR-bureauer for at gøre arbejdet. Offentlig støtte til partierne frigør – især hvis støtten gives centralt – partierne fra aktivisterne og trækker således partierne væk fra policy-seeking.

Nogle vil indvende, at kapitalintensive partier kan have deres midler fra andre donorer, som stiller politikkrav. Sponsoren kunne fx være en eller flere virksomheder. Indvendingen virker berettiget, men i det omfang partiernes organisatoriske form (arbejdskraftsintensiv eller kapitalintensiv) blot er en mellemregning i forhold til offentlig partistøtte, så er det jo rigtigt, at den offentlige partistøtte ikke er forbundet med politikkrav. I forhold til den offentlige partistøtte i Danmark kunne man spørge, om den ikke skulle trække partierne i retning af vote-seeking, idet partistøtten jo tildeles som et beløb pr. stemme ved seneste folketingsvalg. En sådan overvejelse kunne formentlig godt indarbejdes i Strøms model. Det må imidlertid konstateres, at den ikke indgår i modellen, som den foreligger (men se Strøm, 1990a: 579).

De direkte institutionelle eller systemiske effekter vedrører valg og valgssystemer, karakteristika forbundet med parlamentet samt regeringsinstitutioner. Den første er elektoral konkurrence, som vedrører vælgerne påvirkelighed. Hvis partierne får den samme andel af stemmerne, uanset hvilke policy-positioner de indtager, er vælgerne meget upåvirkelige. Hvis vælgerne derimod er villige til at skifte parti, er der store potentielle gevinster ved at rykke nærmere vælgerne. Høj elektoral konkurrence trækker derfor i retning af vote-seeking. Jo flere stemmer der kan hentes, desto mere vil man bekymre sig om dem.

Valgsystemet har imidlertid også betydning. Partierne går kun efter stemmer, hvis de kan regne med at have noget ud af det. For så vidt er det ikke stemmerne, de er interesserede i, men de mandater de omsættes til. Jo mere uforudsigelig sammenhængen mellem stemmer og mandater er, jo mindre vil partierne stræbe efter stemmer. Et uforudsigeligt valgsystem trækker væk fra vote-seeking. Som Strøm (1990a) selv er inde på, er uforudsigeligheden størst ved flertalsvalg i enkeltmandskredse. Her er der ligefrem en risiko for, at partiet, der på landsplan kun har fået næstflest stemmer, alligevel får et flertal af mandaterne i parlamentet. Logikken vedrørende uforudsigelighed ser alt andet lige ud til at være rigtig. Men det er et problem for Strøms argumentation, at alt andet i denne sammenhæng sjældent er lige (se også Samuels, 2002: note 3). For i lande med flertalsvalg i enkeltmandskredse er der en klar tendens til, at et enkelt parti får flertallet af mandaterne i parlamentet. Og sædvanligvis (men altså ikke altid) vil det være det parti, som har fået flest stemmer ved valget. Hvis et parti vinder et flertal i parlamentet, kan det regne med at komme i regering og få de herved forbundne private embedsgoder samt politikindflydelse. Der er således et stærkt incitament til at være stemmesøgende, som let kan opveje den usikkerhed, der er forbundet med omsætningen fra stemmer til mandater. Strøm (1990a) er selv inde på overvejelsen i forbindelse med den næste faktor.

Den næste systemiske faktor vedrører forvriddning i parlamentet mellem mandatandele og forhandlingsmagt. Faktisk er det ikke engang mandatene, men den forhandlingsmagt som følger af mandatene, partierne er interesserede i. Det er ikke mandaternes antal, men det de kan bruges til, der er værdifuldt. Derfor gælder det parallelt med effekten af valgsystemet, at jo større forvriddning i omsætningen af mandater til forhandlingsmagt, desto mindre tilbøjelighed til vote-seeking. For at få forhandlingsmagt skal man jo have mandater, og for at få mandater skal man have stemmer. Hvis der er dårlig sammenhæng mellem mandatandelen og forhandlingsmagten, vil man være mindre tilbøjelig til at efterstræbe mandater og dermed mindre tilbøjelig til at efterstræbe stemmer.

Selv hvis man kunne ignorere partiernes politiske positioner, ville der være en vis forvriddning mellem mandatandelen og forhandlingsmagten. Et klart eksempel er et parlament med tre partier, hvoraf ingen har flertal. Der skal altså to partier til for at opnå flertal. Uanset partiernes størrelse vil de have lige meget magt. Selvom det ene parti har et mandat, og de to andre har 49 mandater hver, vil alle tre have lige meget forhandlingsmagt, fordi alle topartikombinationer har flertal (jf. Laver, 1998: 9-10). Der er udtænkt forskellige magtindeks til på denne eller lignende vis at beregne partiers forhandlingsmagt givet deres og de øvrige partiers mandatandele. Mere centralt for Strøms tankegang (1990a) er det imidlertid, at forvriddningen øges, hvis man skal tage højde for partiernes politiske positioner, og dimensionaliteten er lav. Hvis der kun er én politisk dimension, fx en venstrehøjreskala, og partierne kun indgår koalitioner, der er forbundne på denne skala, så vil de yderste partier have relativt lille magt, og det midterste parti relativt stor magt. Det midterste parti vil nemlig være med i alle vindende forbundne koalitioner, hvorimod de yderste partier kun vil være nødvendige i få forbundne vindende koalitioner. Det midterste parti vil således være meget magtfuldt, uanset hvor få eller mange mandater det har. Dog vil der selv ved endimensionalitet være en relativt fin sammenhæng mellem mandatandelen og magten, hvis der kun er to partier, idet det største parti uanset den lave dimensionalitet i så fald vil have al magten. Forvriddningen opstår først, hvis der er flere partier. Ved flere partier kan forvriddningen dog reduceres, hvis der er flere dimensioner, hvor partierne placerer sig forskelligt. Partier, der ikke er naboer på den ene dimension, vil måske være det på en anden. Hermed bliver flere koalitioner mulige, og magtskævvridningen som følger af bestemte positioner, reduceres. Mange partier og få dimensioner vil således øge forvriddningen mellem mandatandelen og forhandlingsmagten og dermed gøre partierne mindre tilbøjelige til vote-seeking. Mange partier reducerer også sandsynligheden for et flertalsparti, hvilket trækker i samme retning.

De sidste systemiske faktorer vedrører regeringsinstitutionen. Det varierer, hvor meget partierne har ud af at være i regering, både med hensyn til politikgoder og med hensyn til de private goder forbundet med at være i regering. Strøm opererer således med to differentialer: et regeringsgodedifferential og et politikindflydelsesdifferential. For at forstå differentialerne er det vigtigt at huske definitionen på office-seeking, som ikke handler om en generel stræben efter regeringsmagten, men væsentligt mere snævert er afgrænset til at gå efter regeringsmagten for at få de private goder, som er forbundet med den. Begge differentialer vedrører således forskellen på at være i og uden for regering. Hvis der er stor forskel på de private regeringsgoder, man får, når man er i regering, sammenlignet med når man ikke er, vil partierne være mere office-seeking. De vil være mere tilbøjelige til at søge regeringsmagten for at opnå private goder, hvis der er mange private goder at hente i regeringen. Er der derimod et stort politikindflydelsesdifferential, en stor forskel på den politiske indflydelse i regeringen og uden for den, vil partierne være mere policy-seeking. De vil være mere tilbøjelige til at gå efter regeringsmagten for at opnå politisk indflydelse, hvis der er stor forskel på den politiske indflydelse mellem regeringspartier og partier uden for regeringen. For begge differentialer gælder det, at et stort differential vil få partierne til at søge regeringsmagten. Et stort regeringsgodedifferential vil få dem til at gøre det for at opnå de private goder forbundet med regeringsmagten, mens et stort politikindflydelsesdifferential vil få dem til at stræbe efter regeringsmagten for at opnå politisk indflydelse. Pointen om, at et stort politikindflydelsesdifferential får partierne til at stræbe efter regeringsmagten af hensyn til den politiske indflydelse, hvilket trækker dem i retning af policy-seeking og væk fra office-seeking, er kun mulig at forstå, når man erindrer den snævre definition af office-seeking.

### Strøms model i den videnskabelige litteratur: før og efter 1990

Strøm (1990a) fremstiller sin model som en forening af tre tidligere modeller for partiadfærd: modeller baseret på henholdsvis stemmesøgning, regeringsgodesøgning og politiksøgning. Strøm argumenterer for, at modellerne hver for sig ofte passer dårligt på virkeligheden, og at de deler tre urealistiske antagelser: De er typisk statiske, de behandler partierne som enheder uden begrænsninger, hvor de faktisk er komplekse organisationer, og endelig ignorerer de institutionelle omgivelser. Strøm søger at endogenisere de tre partimål ved at inddrage de organisatoriske og institutionelle faktorer i en neo-institutionel ramme (Strøm, 1990a).

Strøms model havde imidlertid andre forgængere end de særskilte partiadfærdsmodeller. Både Molin (1965) og Sjöblom (1968) havde inden Strøm for-



søgt at forene de tre mål eller beslægtede mål i et samlet apparat. I en doktorafhandling, der empirisk handlede om indførelsen af arbejdsmarkedspension i Sverige, fremførte Molin (1965), at partiers adfærd og valg af standpunkt er bestemt af to mål: at der træffes politiske beslutninger i overensstemmelse med deres kernetilhængeres politiske interesser og at danne regering. Sidstnævnte mål er strategisk og kan underinddeles i en opinionsfaktor, stemmesøgning, og en parlamentarisk faktor, som blandt andet handler om at tage hensyn til en potentiel koalitionspartners ønsker, at splitte en koalition af modstanderpartier, at svække hovedmodstanderen vælgermæssigt, eller at skaffe flere vælgere til nærtstående partier. Sjöblom skrev en hel doktorafhandling om partistrategier i flerpartisystemer. Han arbejdede med fire mål: programrealisering, stemmemaksimering, maksimering af parlamentarisk indflydelse og partisammenhold (Sjöblom, 1968: 74). Strøm har senere (med Müller som medforfatter) diskuteret muligheden for at tage partisammenhold med som et sidestillet mål (Strøm og Müller, 1999; Müller og Strøm 1999a). Det afviser han med et argument om, at partisammenhold som mål altid vil være instrumentelt ift. andre mål, fx stemmer. Man kunne tro, at et tilsvarende argument gjaldt for vote-seeking, men det er ikke ubetinget tilfældet, fordi vote-seeking afspejler et væsentligt temporalt element i Strøms model (Strøm og Müller, 1999: note 1; se også Sjöblom, 1968: 85-87). Vote-seeking er langsigtet og er således ikke reducerbar til policy-seeking og office-seeking, der er kortsigtede.<sup>3</sup> Hvad partier ønsker at bruge stemmer opnået ved vote-seeking til senere, er ikke relevant for kategoriseringen.

Trods den meget udførlige behandling fremstillede Sjöblom overvejelserne som et analyseskema og skrev eksplicit, at de ikke kunne opfattes som en teori (1968: 12). Strøms vigtigste bidrag var at tænke de tre partimål sammen i en rationel neo-institutionel ramme, således at der fremkom en teori, der i relativt høj grad var testbar. Denne teori er igennem årene blevet testet i et utal af studenteropgaver. Statistiske undersøgelser af partiers vægtning af nogle af målene er gennemført af Shikano og Linhart (2010), Han (2007), og Pedersen (2012a). Særligt interessant i denne sammenhæng er Pedersens undersøgelse af partiers vægtning af policy-seeking ift. office-seeking, hvor hun på baggrund af et stort komparativt materiale i fin overensstemmelse med Strøm konkluderer, at internt partidemokrati gør partier mere policy-seeking (Pedersen 2012a).

Det tætteste, man kommer på en samlet test af Strøms model, finder man i bogen *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions* redigeret af Wolfgang C. Müller og Kaare Strøm (1999b). I første kapitel fremstilles modellen med nye situationelle faktorer tilføjet (Strøm og Müller, 1999).<sup>4</sup> Herefter anvender landeeksperter modellens optik til at ana-

lysere udvalgte cases i Irland, Danmark, Spanien, Holland, Italien, Østrig, Norge, Tyskland, Sverige og Frankrig. I det konkluderende kapitel samles de foregående analyser til en test af modellen, idet faktorerne dog afprøves enkeltvis (og ikke altid helt som formuleret i modellen). Resultatet er overvejende positivt, men også ofte blandet (Müller og Strøm, 1999a).

I alle tilfælde på nær ét har kapitlernes analyser demonstreret konflikt mellem mindst to mål (1999a: 280). Det kunne udgøre en støtte for den grundliggende tanke om tradeoffs. Det er imidlertid vigtigt at bemærke, at cases er udvalgt, fordi man forventede at finde målkonflikter her. Dette rejser et betydeligt spørgsmål om modellens gyldighedsområde. Testen fortæller ikke, om det er reglen eller undtagelsen, at der er tradeoffs mellem målene. Selv siger de: "Of course, it is also possible for all goals to be mutually compatible, but such cases hardly make for exciting studies of party decision making" (Müller og Strøm, 1999a: 282). Men strengt taget er modellen i vanskeligheder, hvis bare to mål kan vises at blive maksimeret samtidig – det kan ikke afbildes i Strøms trekant.

Müller og Strøm konkluderer også: "... we do not have a rigorous deductive model" (1999a: 307). Det kan skyldes, at faktorerne ikke er påført vægte, hvilket vanskeliggør en samlet afprøvning af modellen. Det kan også skyldes, at Strøm og Müller som nævnt i bogens indledningskapitel tilføjer en række situationelle faktorer, som ikke er integrerede i modellen i samme grad som de øvrige. Disse situationelle faktorer har at gøre med de involverede partier; de regerings-, stemme- og politikgoder, som partierne allerede har; partiernes specifikke ledere, historie og forventninger; tidligere begivenheders indflydelse; og endelig den nationale og internationale kontekst (1999: 24-27).

De situationelle faktorer løser tilsyneladende flere problemer forbundet med den oprindelige model. Modellen, som den oprindelig blev formuleret, kommer således let i problemer, hvis et parti inden for relativt kort tid ændrer adfærd (eller mere præcist vægtning af målene). Det vil skulle forklares ud fra ændringer i organisatoriske eller systemiske forhold, men på kort sigt er disse forhold ofte stabile. Strøm (1990a) opfatter sin model som dynamisk pga. sondringen mellem kort sigt og langt sigt (vote-seeking). Reelt er modellen imidlertid kun i begrænset omfang dynamisk, for kun hvis organisatoriske eller systemiske forhold ændrer sig, vil modellen forudsige forandring i partiets målfølgelse. De situationelle faktorer kan imidlertid bruges til at forklare hurtige ændringer, der ikke ellers kan forklares.

Særligt iøjnefaldende er manglen på dynamik i den oprindelige model ift. et parti, som modellen ville forudsige var rendyrket vote-seeking. Uden systemiske eller organisatoriske forandringer vil modellen forudsige, at partiet vil

være permanent vote-seeking. Et sådant parti vil enten mislykkes eller lykkes med dets strategi. Et mislykket vote-seeking parti vinder ikke flere stemmer over tid, selvom det konsekvent giver afkald på politik- og regeringsgoder. Det er ikke helt nemt at se et sådant parti for sig. Et vote-seeking parti, der lykkes med dets strategi vil gradvist vokse sig større vælgermæssigt. Selvom det på et tidspunkt når en størrelse, hvor det kunne opnå betydelige politik- og regeringsgoder, vil det give afkald på disse til fordel for endnu flere stemmer. Selv hvis det opnår flertallet i parlamentet, er forudsigelsen, at det uden samtidige systemiske eller organisatoriske ændringer fortsat vil prioritere at stræbe efter flere stemmer. Det er heller ikke let at forestille sig dette parti. Her påpeger Strøm og Müller (1999) imidlertid, at der kan være bestemte tærskler for regeringsgoder, stemmer og politisk indflydelse, som er særligt vigtige. Generelt gælder det, at værdien af goderne falder, jo mere man har af dem. Mere konkret vil kritiske grænser for stemmer kunne være spærregrensen, at blive størst eller opnå flertal (1999: 26-27). Et parti, der har opnået majoritet, kan altså i nogen grad nedprioritere vote-seeking, simpelthen fordi det har stemmer nok.

Der er også en anden situation, hvor man allerede a priori kan se, at den oprindelige model let kan komme i problemer. Hvis der er markante forskelle mellem et lands partiers vægtning af vote-seeking og office-seeking, vil modellen ikke kunne forklare det, for der er kun én faktor, der kan variere i et politisk system, og som kan differentiere mellem vote-seeking og office-seeking, og den gør det kun delvist. Det er lederafsætteligheden, hvoraf en lav grad vil føre til vote-seeking, mens en lav eller høj grad vil føre til office-seeking og en høj grad af lederafsættelighed vil føre til policy-seeking. Høj lederafsættelighed vil således trække væk fra vote-seeking og i retning af blandt andet office-seeking. Det vil kunne forklare små forskelle mellem partierne, men ikke store forskelle (Skjæveland, 2003: 34-36). Også her vil de situationelle faktorer kunne komme til hjælp.

De situationelle faktorer løser således en del af de problemer, der var forbundet med den oprindelige model. Til gengæld er den samlede model mere sammensat og mindre elegant end den oprindelige. Hermed har den nye model mistet de mest markante fortrin, som den oprindelige model havde ift. Sjöbloms analyseskema.

Også andre forskere har arbejdet på at videreudvikle modellen. Harmel og Janda (1994) gjorde allerede før bogen redigeret af Müller og Strøm et forsøg på at opstille modelbetragtninger for partiforandringer. Pedersen har i flere tekster påpeget, at policy-seeking bør inddeles i to (Pedersen, 2010a og b; 2012b). Et parti, der giver politiske indrømmelser, er ikke nødvendigvis office- eller vote-seeking. Det kan være, at det går på kompromis netop for at

opnå politisk indflydelse. Derfor skal man sondre mellem *policy influence* og *policy purity*. Endelig kan det nævnes, at Strøms model – eller i hvert fald dele af den – er forsøgt tilpasset Europaparlamentet (Hix, Raunio og Scully, 1999) samt præsidentielle systemer (Samuels, 2002).

## En systematisk og ambitiøs anvendelse og test af modellen

Den oprindelige models store styrke er, at den giver et egentligt bud på forklaring af partiets adfærd (eller mere præcist målsøgning, jf. nedenfor). At kategorisere et partis adfærd i en bestemt situation som vote-seeking, policy-seeking eller office-seeking kunne i sig selv opfattes som en (overfladisk) forklaring på adfærden, men modellen går langt videre ved at forklare, hvorfor et parti er eksempelvis policy-seeking ved at henvise til de systemiske og organisatoriske faktorer, der har gjort partiet policy-seeking. Hvis den adfærd, man ville forvente ud fra faktorerne, også er den faktisk udviste adfærd, kan modellen siges at have forklaret adfærden. På samme måde kan modellen principielt afprøves. Det er besnærende også at inddrage de situationelle faktorer i forklaringen, men medmindre de integreres i modellen på samme systematiske måde som de oprindelige faktorer, er faren, at de situationelle faktorer kan forklare alle afvigelser fra den oprindelige model (jf. Budge, 2000). Hermed ophører modellen med at være testbar i nogen egentlig forstand.

Ved at gennemgå de systemiske og organisatoriske faktorer, som gjorde sig gældende for partiet på tidspunktet for den udviste adfærd, kan man opstille en hypotese for adfærden. Hvis en efterfølgende analyse af den udviste adfærd svarer til hypotesen, har modellen fundet støtte, og adfærden kan siges at være forklaret. En række afprøvninger af modellens forklaringskraft i forbindelse med partiadfærd i forskellige situationer ville muligvis kunne udgøre en egentlig test af modellen. De ville kunne bidrage til at præcisere modellen som sådan samt dens gyldighedsfelt. Med tiden ville man muligvis også på en systematisk måde kunne indarbejde de situationelle faktorer såvel som andre relevante overvejelser. Der er dog en række udfordringer, når man skal anvende Strøms teori i forbindelse med forklaring/hypotesetest.

Første skridt i en ambitiøs forklaring eller delafprøvning er at opstille en hypotese for partiets adfærd. Til det formål er det nødvendigt at operationalisere alle de organisatoriske og systemiske faktorer og måle dem for partiet på tidspunktet for den udviste adfærd. Det er en betydelig opgave.

For de organisatoriske faktorer er det relevant at undersøge partiets formelle regler (jf. Pedersen, 2010a) og faktiske praksis. Ift. decentralisering af policybeslutningerne er det relevant at se på reglerne for folketingsgruppens inddragelse af partiets hovedbestyrelse i de vigtige politiske beslutninger såvel som

landsmødets inddragelse i fastlæggelsen af partiets politik. For de eksklusive forfremmelsesmuligheder kan man bl.a. se på reglerne for, hvor længe man skal have været medlem af partiet for at kunne blive opstillet til folketingsvalg, og hvis der er tale om et regeringsparti, kan man undersøge, hvor længe ministrene har været medlem af partiet inden deres udpegelse. Ift. lederafsætteligheden er det overordentligt vigtigt, hvorvidt partiets egentlige politiske leder er valgt af den ekstraparlamentariske organisation. Det er eksempelvis ikke tilfældet hos Radikale Venstre. Relevant er det også, hvorvidt partiet nogensinde har afsat en siddende partileder, hvilket som bekendt er sket hos Socialdemokraterne.

Strøm opfatter graden af arbejdskrafts- vs. kapitalintensitet som en mellemkommende variabel mellem de organisatoriske faktorer og den bagvedliggende systemiske faktor: partistøtte fra det offentlige. Den er umiddelbart målbar, mens man kan få indikationer på arbejdskrafts- og kapitalintensitet ud fra partiernes medlemstal og regnskaber.

De direkte institutionelle eller systemiske faktorer er fælles for alle partier i et land på et bestemt tidspunkt. Den elektorale konkurrence kan måles som volatilitet, altså vælgernes omskiftelighed mellem partierne fra valg til valg. Valgsystemets uforudsigelighed afgøres ud fra valgsystemet. Forvriddningen i parlamentet mellem mandatandele og forhandlingsmagt afgøres ud fra antallet af partier i parlamentet og ud fra dimensionaliteten. Her er det ikke dimensionaliteten i vælgerkorpsset, men antallet af dimensioner i parlamentet i forbindelse med blandt andet regeringsdannelse og lovfølgninger, der er afgørende. De sidste systemiske faktorer er som nævnt to differentier knyttet til regeringsinstitutionen. Indikationer på politikindflydelsesdifferentialet kan fås ved at se på, om regeringen er en mindretalsregering, hvilket reducerer differentialet (Strøm, 1990a: 586; men se også 1990b: 68-72). Endvidere er inddragelsen af interesseorganisationer og forekomsten af specialiserede stående udvalg vigtig, fordi de kan styrke interesser, der ikke er repræsenteret i regeringen (Strøm 1990a og b). I forbindelse med regeringsgodedifferentialet er det relevant at forholde sig til, hvor meget bedre forhold, eksempelvis løn, man har som minister end som almindeligt folketingsmedlem. Det er også relevant, hvis mange attraktive administrative poster under ministerniveau uddeles i forbindelse med regeringsdannelsen eller af regeringen, og om de alle tilgår regeringspartierne. Man kan også argumentere for, at muligheden for at opnå attraktive poster i parlamentet, eksempelvis udvalgsformandsposter, bør indgå i opgørelsen.

Som det formentlig er fremgået, er bare det at opstille en hypotese om et partis adfærd ganske arbejdskrævende. Men der er to andre væsentlige udfordringer i forbindelse med hypoteseopstillingen. For det første kan der være

tvivl om sammenligningsgrundlaget. Hvornår er der en høj grad af partidemokrati? Hvornår er der en høj grad af elektoral volatilitet? Hvis man skal opstille to hypoteser for forskellige tidspunkter, er det relativt let at forholde sig til, om eksempelvis den elektorale volatilitet er øget. Skal man opstille hypoteser for forskellige partier, kan man forsøge sig med at sammenligne eksempelvis graden af partidemokrati, og for de systemiske faktorer kan man i hvert fald i et vist omfang sammenligne med situationen i andre lande. Før eller siden vil man imidlertid være nødt til at forholde sig til, hvad der i teoriens optik er lidt eller meget. For det andet opstår der et problem, når man skal gå fra karakteristikken af de enkelte faktorer til selve hypotesen, for Strøm (1990a) fortæller ikke, om faktorerne vejer lige meget. Det er ikke sandsynligt, at de gør det i praksis, men indtil faktorernes vægt måtte blive klarlagt, må man med et enkelt forbehold arbejde med en antagelse om, at faktorerne betyder lige meget. Undtagelsen gælder den offentlige partistøtte og graden af arbejdskrafts- vs. kapitalintensitet. Da offentlig partistøtte gennem graden af kapitalintensitet påvirker de tre organisatoriske faktorer og ikke i øvrigt antages at have en direkte effekt, kan man argumentere for, at den offentlige partistøtte og kapitalintensiteten ikke, eller i hvert fald ikke fuldt ud, skal tælles med, når faktorerne tælles sammen.

Når man har regnet faktorerne sammen og opstillet sin hypotese, skal hypotesen testes. Dvs. at man afprøver, om hypotesen holder ved at undersøge partiets adfærd, hvilket sker ved at undersøge, hvad der taler for, at partiet er henholdsvis vote-seeking, policy-seeking eller office-seeking. For at hypotesetesten/forklaringen ikke skal blive cirkulær, er det overordentlig vigtigt, at Strøms organisatoriske og institutionelle faktorer ikke anvendes som indikatorer på partiets adfærd. Man må søge andre indikatorer.

En oplagt, men sjældent uproblematisk, indikator er, hvad toppolitikere fra partiet selv siger. Udlægger de partiets konkrete adfærd som vote-seeking, policy-seeking eller office-seeking? Fordelen ved denne kilde er, at de i mange tilfælde har forudsætningerne for at vide, hvad der faktisk er tilfældet. Ulempen er naturligvis, at de langtfra altid har viljen til at give et (fuldstændig) retvisende billede af partiets adfærd. Det lyder godt at sige, at partiet er policy-seeking, men skidt at det er office-seeking (jf. Elklit, 1999). Grundliggende kildekritiske principper (jf. Humlum, 1991: 149-164; Elklit og Jensen, 2010) tilsiger derfor, at man ikke skal tillægge det megen vægt, hvis partiets politikere fremstiller adfærden som policy-seeking, hvorimod der er grund til lytte, hvis de beskriver adfærden som office-seeking. Det er imidlertid sjældent, at politikere indrømmer, at de primært er drevet af drømmen om penge, prestige og komfortabel transport. Politikere fra andre partier kan fremstille partiets

adfærd som office-seeking eller vote-seeking, men da de kan have interesse i at sætte partiet i et negativt lys, vil de kildekritiske principper også her mane til forsigtighed. Man kan være heldig at finde mere neutrale journalistiske analyser, men her må man overveje, om de har de nødvendige oplysninger for at klassificere partiets adfærd, en overvejelse der naturligvis også er relevant i forhold til konkurrerende politikere.

Hvis en analytiker eller en konkurrerende politiker karakteriserer et partis adfærd som vote-seeking, er det for så vidt interessant, men en selvstændig analyse er nødvendig. Her kan man se på, om partiet forfølger en politik, der er populær blandt vælgerne: kernevælgerne, marginalvælgerne eller vælgerne mere generelt. Kan det dokumenteres ud fra meningsmålinger på det pågældende område, er det en fordel for analysen. En generelt positiv udvikling i vælgertilslutningen i meningsmålingerne vil også være interessant, men her må man naturligvis kunne sandsynliggøre, at udviklingen helt eller delvist skyldes den pågældende adfærd, og at der var tale om en bevidst strategi fra partiets side. Man skal imidlertid være forsigtig med at slutte fra udviklingen i partiets meningsmålinger til partiets adfærd. Vælgertilbagegang i meningsmålingerne er ikke en garanti mod, at partiet har haft en vote-seeking adfærd. I så fald ville adfærden blot have været forfejlet. Et andet analytisk problem opstår, hvis den politik, partiets politikere brænder for, tilfældigvis er populær i et stort vælgersegment. I så fald kan man argumentere for, at partiets adfærd både rummer en vote-seeking og en policy-seeking komponent. Da stemmerne blot er en (formentlig velkommen) bieffekt, kunne man imidlertid også argumentere for, at der var tale om ren policy-seeking.

Når man skal undersøge, hvorvidt partiets politik er policy-seeking, kan man se på, om partiets konkrete adfærd følger partiets principprogram. Med en vis forsigtighed kan man også se, om linjen har ført til kritik i baglandet. Logikken er, at hvis ikke der har været kritik, har adfærden formentlig svaret nogenlunde til baglandets politiske krav. Det er en interessant indikator, fordi baglandet antages at stå for den rene politiske vare, men den er også problematisk, fordi samme antagelse ligger bag hypoteseopstillingen. En anden mulighed er at undersøge, om partiets politiske linje er konsistent over tid. Konsistens kan tyde på, at der er tale om policy-seeking, hvorimod skift kan skyldes, at man sælger ud af hensyn til vote-seeking eller office-seeking. Det er imidlertid uklart, hvordan man ser forskel på sådanne taktiske skift og oprigtige skift i den politiske linje.

Office-seeking forudsætter, at partiet søger regeringsmagten. Det er en nødvendig betingelse for at fastslå, at der er tale om office-seeking, men med den snævre definition af office-seeking er det ikke en tilstrækkelig betingelse. De-

definitionen forudsætter jo, at partiet søger regeringsmagten ikke for at gennemføre sin politik men for at opnå de private goder ved regeringsmagten. Hvis ikke partiet åbent melder ud, at det er tilfældet, og det gør det sandsynligvis ikke, kan man se på, om det opgiver væsentlige dele af sin politik for at komme i regering. Hvor meget af partiets politik det skal opgive, er dog ikke klart, og det vil ofte være svært at afgøre med sikkerhed, hvorvidt et regeringssøgende parti er office-seeking eller policy-seeking. Problemet skyldes grundliggende, at Strøms model – sat lidt på spidsen – ikke, som han ellers skriver, er en model for partiadfærd, men snarere en model for forskellige motiver til adfærd. Modellen forklarer partiets forskellige vægtning af mål. Ønsker man at sige, at modellen forklarer partiadfærd, må man tilføje, at adfærden til dels er defineret ved dertil knyttede motiver. Dette følger implicit af den snævre definition af office-seeking, og det vanskeliggør den empiriske afprøvning af Strøms model (jf. Elklit, 1999).

Når den empiriske analyse har klarlagt partiets vægtning af de tre mål i den konkrete adfærd, kan man forholde sig til, om modellen i dette tilfælde kunne forklare adfærden. Hvis den udviste adfærd svarer til hypotesen, er adfærden forklaret, forudsat at der ikke er bedre konkurrerende forklaringer, og modellen har fundet empirisk støtte i dette tilfælde af adfærd.

## Konklusion

I modellen fra 1990 forenede Strøm tre former for adfærd med tilknyttede motiver – vote-seeking, policy-seeking og office-seeking – i en neoinstitutionel ramme. Modellens store styrke er, at den rummer potentialet til i relativt strikt forstand at forklare partiets adfærd/målsøgning. Det vertikale tradeoff mellem vote-seeking på den ene side og policy-seeking og office-seeking på den anden side tilføjer et temporalt element, som i en vis forstand er dynamisk. Overvældende dynamisk er modellen dog ikke. Vigtige skridt videre blev taget med bogen (Müller og Strøm) fra 1999, hvor situationelle faktorer blev tilføjet, og et udførligt forsøg blev gjort på at teste modellen. Hverken tilføjelserne eller testene var imidlertid helt tro mod den oprindelige models ambitioner (se også Budge, 2000; Webb, 2000). Flere empiriske tests, som tager modellens forklaringsambition for pålydende, kan bidrage til at undersøge modellens forklaringskraft og gyldighedsområde og herunder at undersøge, hvor ofte de anførte målkonflikter rent faktisk forekommer. Måske kan det ligefrem lykkes at specificere vægtene for de enkelte faktorer. Det er også muligt, at nogle af de situationelle faktorer og overvejelser fra anden forskning kan indarbejdes på en systematisk måde i løbet af denne proces. Relevante resultater fra øvrige forskere er nævnt ovenfor, men det er også tænkeligt, at en viderebearbejdning



kan hente inspiration i den beslægtede litteratur om forklaring af partipositioner (eksempelvis Han, 2007; Adams, Merrill og Grofman, 2005; Meyer, 2013).

## Noter

1. Denne politica-artikel er foruden Strøms artikel (1990a) og øvrig litteratur baseret på mine undervisningsnoter og erfaringer med at fremstille modellen i undervisningen. Igennem undervisning, koordinationsmøder med instruktører og vejledning håber jeg, at jeg har bidraget til studerendes og instruktørers forståelse af modellen, men jeg vil også gerne anerkende, at jeg i denne proces selv er blevet klogere på Strøms model. Mange gode opgaver er skrevet om partiadfærd, og mange gode noter er udarbejdet af instruktører om modellen. Et eksempel på sidstnævnte er Korsbæk og Binderup (udateret). Tak til alle, der på et eller andet tidspunkt er kommet med nyttige kommentarer. Det gælder også Sektionen for Sammenlignende Politik ved Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet, Christoffer Green-Pedersen, Jørgen Elklit, dette temanummers redaktører og en anonym reviewer.
2. Se yderligere diskussion heraf i afsnittet om Strøms model i den videnskabelige litteratur.
3. Antagelsen om, at vote-seeking er langsigtet, må til gengæld betyde, at Strøms model ikke uden videre kan appliceres på partier i egentlig valgkamp, hvor stemmemaksimering jo er et kortsigtet mål.
4. Ud over tilføjelsen af de situationelle faktorer er der en ændring i fremstillingen af modellen ift. den oprindelige, som muligvis er nævneværdig. Hvis man skal identificere office-seeking, foreslår Strøm og Müller nu, at man stiller spørgsmålet: "Is this behavior aimed at increasing the party's control of executive office benefits, for whatever reason, even if it means sacrificing policy objectives or our prospects in the next election?" (1999: 6). Hvis man lægger vægt på formuleringen "for whatever reason", er definitionen anderledes og bredere end i den oprindelige artikel. Hermed er det, som Strøm og Müller fremhæver, relativt let at identificere office-seeking. Samtidig fjernes enhver tvivl om, at office-seeking ofte er empirisk relevant. Desværre medfører en sådan udvidelse, at office-seeking og policy-seeking bliver delvist overlappende, og effekten af politikindflydelsesdifferentiallet bliver overordentligt vanskelig at forstå. Lægger man derimod vægt på den sidste del af sætningen, fastholdes en definition tæt på den oprindelige.

## Litteratur

- Adams, James F., Samuel Merrill III og Bernard Grofman (2005). *A Unified Theory of Party Competition*. New York: Cambridge University Press.
- Budge, Ian (2000). Book Reviews: Wolfgang C. Müller and Kaare Strøm, eds, *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. *Party Politics* 6 (4): 519-520.
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row Publishers, Inc.
- Elklit, Jørgen (1999). Party behavior and the formation of minority coalition governments: Danish experiences from the 1970s and 1980s, pp. 63-88 i Wolfgang C. Müller og Kaare Strøm (red.), *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elklit, Jørgen og Henrik Jensen (2010). Kvalitative datakilder, pp. 117-143 i Lotte Bøgh Andersen, Kasper Møller Hansen og Robert Klemmensen (red.), *Metoder i statskundskab*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Han, Buyngjin (2007). Institutional determinants of party policy change in advanced democracies: a preliminary test of party behavioral theory. *Journal of International and Area Studies* 14 (1): 95-109.
- Harmel, Robert og Kenneth Janda (1994). An integrated theory of party goals and party change. *Journal of Theoretical Politics* 6 (3): 259-287.
- Hix, Simon, Tapio Raunio og Roger Scully (1999). An institutional theory of behaviour in the European Parliament. *EPRG Working Paper no. 1*, præsenteret ved Joint Sessions ECPR-konferencen i Mannheim 1999.
- Humlum, Jøren (1991). *Politologisk tekstanalyse*. Aarhus Universitet: Institut for Statskundskab.
- Korsbæk, Christian og Tejs Binderup under redaktion af Derek Beach (udateret). Notat om Strøm. Undervisningsnotat anvendt ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Laver, Michael (1998). Models of government formation. *Annual Review of Political Science* 1 (1): 1-25.
- Meyer, Thomas M. (2013). *Constraints on Party Policy Change*. Colchester: ECPR Press.
- Molin, Björn (1965). *Tjänstepensionsfrågan: En studie i svensk partipolitik*. Göteborg: Akademiförlaget.
- Müller, Wolfgang C. og Kaare Strøm (1999a). Conclusions: party behavior and representative democracy, pp. 279-309 i Wolfgang C. Müller og Kaare Strøm (red.), *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Müller, Wolfgang C. og Kaare Strøm (red.) (1999b). *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Narud, Hanne Marthe og Henry Valen (2008). Coalition membership and electoral performance, pp. 369-402 i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjørn Bergman (red.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Pedersen, Helene Helboe (2010a). *Partiernes interne organisering og parlamentariske adfærd*. Aarhus: Forlaget Politica.
- Pedersen, Helene Helboe (2010b). How intra-party power relations affect the coalition behaviour of political parties. *Party Politics* 16 (6): 737-754.
- Pedersen, Helene Helboe (2012a). What do parties want? Policy versus office. *West European Politics* 35 (4): 896-910.
- Pedersen, Helene Helboe (2012b). Policy-seeking parties in multiparty systems: influence or purity? *Party Politics* 18 (3): 297-314.
- Samuels, David J. (2002). Presidentialized parties: the separation of powers and party organization and behavior. *Comparative Political Studies* 35 (4): 461-483.
- Shikano, Susumu og Eric Linhart (2010). Coalition-formation as a result of policy and office motivations in the German federal states: an empirical estimate of the weighting parameters of both motivations. *Party Politics* 16 (1): 111-130.
- Sjöblom, Gunnar (1968). *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund: Studentlitteratur.
- Skjæveland, Asbjørn (2003). *Government Formation in Denmark 1953-1998*. Aarhus: Forlaget Politica.
- Strøm, Kaare (1990a). A behavioral theory of competitive political parties. *American Journal of Political Science* 34 (2): 565-98.
- Strøm, Kaare (1990b). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare og Wolfgang C. Müller (1999). Political parties and hard choices, pp. 1-35 i Wolfgang C. Müller og Kaare Strøm (red.), *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webb, Paul (2000). Policy, office or votes: how political parties in Western Europe make hard decisions (book review). *Political Studies* 48 (5): 1062-1063.

Henrik Jensen

## Koordination i Folketinget

Folketinget og dets partigrupper har veludviklede arbejdsgange og en stærk beslutningskapacitet til at træffe policy-beslutninger. Det giver sig blandt andet udslag i Folketingssalen ved afstemningsresultaterne, som præges af en høj grad af forudsigelighed. Disse beslutningsprocesser hviler ikke blot på forudgående koordinations- eller samordningsprocesser internt i partigrupperne, men også på koordination mellem partigrupperne på den ene side og Folketinget og dets stående udvalg på den anden side. På den baggrund analyseres forskellige typer af koordination i Folketinget i forhold til: afstemningerne i Folketingssalen, fagudvalgene og regeringssiden samt europæiseringen. Konklusionen på analyserne understøtter tidligere forskningsresultater, som viser et billede af Folketinget og udvalgene som institutioner domineret af partigrupperne som aktører.

Folketinget og dets partigrupper har indarbejdede arbejdsgange og en veludviklet beslutningskapacitet til at træffe policy-beslutninger. Det gælder først og fremmest i forbindelse med behandling af lov- og beslutningsforslag, men også håndteringen af EU-sager, før de eventuelt bliver led i lovgivningsprocessen. Afsluttende afstemninger i Folketingssalen, hvor medlemmerne sætter fingrene på deres touch screens, er normalt smidige, velordnede og hurtigt afviklede beslutningsforløb. En afstemning om den endelige vedtagelse af et lov- eller beslutningsforslag er i langt højere grad afviklet på sekunder end på minutter. Ydermere manifesterer flertalsdannelsen sig typisk langs partiskel, hvor partigrupperne optræder som beslutningsmæssige enhedsaktører.

Principielt er her tale om beslutningsprocesser, hvor forskellige politiske holdninger både inden for og mellem partigrupper skal forenes i lyset af flertalsdannelsen. Beslutningerne kan desuden have indgribende konsekvenser for borgerne. Handler det eksempelvis om krig, kan det koste nogle af borgerne livet, og omvendt kan det for nogle af beslutningstagerne koste dem deres parlamentariske liv. Blandt andet af disse grunde er det kun at forvente, at der ikke blot blandt en partigruppens medlemmer, men også i udvalg og Folketingssal og tillige på regeringspartisiden og mellem partigrupper, sker en koordination af sager, holdninger, information og beslutninger som led i udformningen, behandlingen og de afgørende afstemninger om lov- og beslutningsforslag. Denne artikel indkredser og analyserer derfor nogle udvalgte og centrale dele af disse koordinationsprocesser.

Mere præcist har jeg valgt at se på Folketingssiden frem for regeringssiden og at fokusere på koordinationsaspekter, som i tilknytning til lovgivningsprocessen og europæiseringen angår partigrupperne som aktører og de stående udvalg og Folketingssalen som institutioner. Det giver nemlig mulighed for på samme tid at bygge videre på og efterprøve udvalgte resultater fra tidligere analyser, hvor jeg langt mere indgående har analyseret koordinationsprocesser i Folketinget. De tidligere analyser tegner et overordnet billede af et Folketing, hvor partigrupperne i policy-sammenhænge står helt centralt i beslutningsprocesserne (Jensen, 2002, jf. 1995, 2003). Artiklen rokker ikke derved, men underbygger snarere dette billede.

Jeg lægger ud med meget kort at se på, hvad koordination kan være i en parlamentarisk kontekst, og hvorfor det på et teoretisk grundlag er et relevant fænomen for politologisk analyse. Dernæst belyser jeg nogle fundamentale træk ved Folketingets lovgivningsproces, som begrundes, hvorfor koordination på et empirisk grundlag er en uomgængelig del af den parlamentariske proces. På den baggrund ser jeg derefter på tre centrale, men forskellige typer af koordination i Folketinget. Det drejer sig først om beslutningskoordination inden for og mellem partigrupperne i Folketingssalen. Det leder dernæst til et nærmere kikk på udvalgsystemet som et mere eller mindre sektoriseret system for koordination af sager i forhold ministeriesiden og partigrupperne. Sluttelig analyserer jeg med udgangspunkt i Europaudvalget tværgående sagskoordination mellem udvalg.

## Hvad kan forstås ved koordination i en parlamentarisk sammenhæng? Nogle typer af koordination og nogle teoretiske begrundelser for behovet for koordination

I praktisk politik er koordination ikke nødvendigvis et fremmedord. Som et eksempel kan nævnes, at den socialdemokratiske folketingsgruppe i begyndelsen af 1990'erne havde ordførerlignende poster kaldet "koordinatorer" (Bille, 1998: 121). Man kan eksempelvis også støde på ordet i en formulering som "så måtte gruppeformanden gå ind og koordinere". Her ligger det i luften, at der er konfliktløsning og magtudøvelse forbundet med koordination.

Ikke blot i politiske, men også i politologiske sammenhænge kan man se koordination koblet med konfliktløsning og med magt og indflydelse: "Koordination er den tilstræbte neutrale term for at træffe nogle bestemte valg og løse konflikter på tværs og på langs i en organisation. Koordination er det samme som udøvelse af magt og indflydelse" (Mouritzen, 1998: 308). Her bliver koordination koblet sammen med beslutningstagning og konfliktløsning og sidestillet med udøvelse af magt og indflydelse.

I denne sammenhæng, hvor det primært handler om partigrupper, udvalg og Folketing, vil der i resten af artiklen ved koordination blive forstået samordning. Koordination kan godt være møntet på konfliktløsning, men formålet kan lige såvel være konfliktforebyggelse. Koordination har dog i denne sammenhæng ikke nogen nødvendig relation til hverken konfliktløsning eller konfliktforebyggelse, ej heller magtudøvelse for den sags skyld, og kan altså tjene helt andre formål.

Man kan så i princippet – i praksis er det ikke så nemt – skelne mellem mindst fire forskellige typer af koordination efter det fænomen, som er genstand for samordning. Der kan være tale om sagskoordination, hvor det, som samordnes, er sager som fx lovforslag. Der kan også være tale om beslutningskoordination, hvor genstanden for samordning er beslutningsadfærd hos flere beslutningstagere som fx en forud aftalt identisk stemmeafgivning hos en partigruppens medlemmer under en afstemning. Der kan være tale om informationskoordination, som fx når en ordfører på et gruppemøde orienterer om et forhandlingsforløb og derved sikrer et fælles informationsniveau hos sine gruppefæller. Og der kan også være tale om holdningskoordination, fx ved at to oppositionsordførere indbyrdes aftaler over for medierne at fremhæve bestemte argumenter til støtte for en fælles kritisk holdning til regeringens politik.

Ligesom man kan spørge, hvad der er genstanden for samordning, kan man spørge, hvem – og måske også: hvad – der samordner. I sidste instans vil det nok være mennesker, som i parlamentariske sammenhænge udfører koordination. Her skal man imidlertid på den ene side ikke overse betydningen af fælles normer i den forbindelse. Flertalsprincippet ligner eksempelvis et umanerligt godt bud på den formentlig mest grundlæggende politiske norm med koordinerende effekter. Således arbejder partigrupperne traditionelt inden for rammerne af et flertalsprincip, så mindretallet bøjer sig for flertallet (Jensen, 2002: 100-101). Kampvalg af politiske ledere i en partiorganisation sker normalt også i lyset – eller skyggen – af et flertalsprincip. Beslutninger om afgivelse af betænkninger i de stående udvalg baserer sig normalt også på flertalsdannelse. Og både i forbindelse med regeringsdannelser og gennemførelse af parlamentariske beslutninger er det en kendt sag, at ”man skal kunne tælle til 90”, som jo i Folketinget normalt er det afgørende flertalsmandat. Selvom man ”kun” skal godt et århundrede tilbage, før konservative grupper i samfundet ikke ville ”bøje sig for talmajestæten”, er normen om, at mindretallet bøjer sig for flertallet, formentlig en af de mest grundlæggende og legitime politiske normer, som har koordinationseffekter på politiske handlinger og holdninger. På den anden side er det, som Max Weber har gjort opmærksom på, ikke normerne, men

hånden, der løfter hatten, når man hilser (Weber, 1982: 331). Situationer kan med andre ord godt forekomme, hvor grundnormen bliver fraveget.

Vender man derefter kort blikket mod nogle teoretiske synspunkter, er det ikke svært at indse relevansen og – vil de fleste nok sige – nødvendigheden af koordination i partisammenhæng. Eksempelvis er partisammenhold ikke ukendt som et grundlæggende mål i klassisk partiteori, for at partier kan optræde som enhedsaktører (Sjöblom, 1968: 85-87). Og afstanden fra partisammenhold til koordination er kort, fordi et parti for at kunne fremstå som en enhedsaktør udadtil i praksis kun får holdt sammen på medlemmernes holdninger og handlinger gennem koordination indadtil. Bevæger man sig fra partiteori til parti-gruppeteori og altså ser på det, som partiforskningen kalder parlamentspartiet, finder man i en amerikansk kontekst to kongresforskere, Cox og McCubbins, som i en klassisk analyse dog kun med sporadisk anvendelse af termen koordination (1993: 135) argumenterer for, at partiledelsen i et majoritetsparti på bestemte vilkår kan sikre løsning af kollektive handlingsdilemmaer ved brug af institutionelle instrumenter. Ledelsen kan derved øge sandsynligheden for, at menige partimedlemmer ”retter ind” (1993: 127-133). Her er åbenlyst tale om samordning af beslutningsadfærd og dermed om beslutningskoordination. Også her, hvor forfatterne anlægger et ledelsesperspektiv eller vertikalt perspektiv, er magt-, indflydelses- og konfliktperspekterne i øvrigt til at få øje på som en del af ledelsens koordinationsforsøg.

Forlader man den amerikanske kontekst har endnu et eksempel på en kendt analyse, som også berører koordinationsaspektet i et vertikalt perspektiv, den sigende titel ”How Parties Control Committee Members” (Damgaard, 1995: 312-313). Også her er magtaspektet desuden til stede i form af partigruppeledelsens muligheder for under eventuel brug af sanktioner at kontrollere deres egne udvalgsmedlemmers adfærd i forskellige europæiske parlamenter (Damgaard, 1995: 313-319). Endelig kan man på et teoretisk grundlag argumentere for, at koordination i partigrupper kun kan undværes i en idealtypisk verden. Den politiske virkelighed, som danske partigrupper opererer i for gennemgående at kunne optræde som enhedsaktører med en samtidig indbyrdes arbejdsdeling, holdningsforskelle inden for en gruppe, samarbejde og kompromisser for at indgå i flertalsdannelse mv., bevirker, at koordination inden for og mellem partigrupperes medlemmer af sager, beslutninger, holdninger og information er fuldstændig uomgængeligt (Jensen, 2002: 23-46, jf. 1995: 126-128).

Fælles for de her nævnte bidrag er, at de fokuserer på partiets og partigrupperes mulighed for at optræde som enhedsaktører, og at de eksplicit eller implicit udstiller behovet for koordination i et parti eller en partigruppe. Et blik på nogle helt fundamentale træk ved den typiske lovgivningsproces i Folketinget

kan forhåbentlig dokumentere, hvorfor koordination ikke blot er et teoretisk, men også et empirisk centralt fænomen. Og selvom partiets og partigrupperes behov og mulighed for at optræde som enhedsaktører er teoretisk og politisk centralt, kan et sådant blik på Folketingets lovgivningsproces også godt gøre, at koordinerende aktiviteter som en integreret del af den parlamentariske proces også foregår andre steder end i regi af den enkelte partigruppe.

## Lovgivningsprocessen og koordinationsbehov

I tabel 1 er for to forskellige folketingsår og med ti års mellemrum gengivet nogle fundamentale adfærdsdata om lovgivningsprocessen i et synkront perspektiv. Tabellen giver nogle solide fingerpeg om, hvorfor koordination indgår som en central del af Folketingets lovgivningsproces. Tabellen angår to folketingsår, som er sammenlignelige, blandt andet derved at de ikke er påvirket af folketingsvalg. Tabellen viser samme hovedmønster i begge folketingsår, uafhængigt af regeringskonstellationerne. Det taler for, at hovedmønstret, hvilket jeg straks skal beskrive nærmere, indfanger typiske – og i et koordinationsperspektiv – centrale træk ved selve lovgivningsprocessen.

Som man kan se (tabel 1, række 7), er det meget tæt på kun at være regeringslovforslag, der befinder sig i gruppen af vedtagne lovforslag. Dette er ikke usædvanligt og er i øvrigt en rigtig god politisk grund for et parti til at gå i regering. Derudover er der et mønster i lovgivningsaktiviteterne, som tabellen udstiller (tabel 1, række 2 og 3), og som også er vanligt: Tyngden i lovgivningsprocessen er nærmest tragtformet i den forstand, at størsteparten af den politiske afklaring sker i første del af processen, og mængden af ændringsforslag falder hen mod den sidste behandling. Næsten alle lov- og beslutningsforslag kommer til behandling i et stående udvalg efter 1. behandling, men kun ca. to tredjedele af dem bliver der afgivet betænkning over, så de kommer tilbage fra udvalget til 2. behandling i Folketingssalen (tabel 1, række 1 og 2A). Langt størsteparten af ændringsforslagene, mere end tre fjerdedele (tabel 1, række 3A), er indeholdt i udvalgsbetænkningerne og bliver altså stillet inden 2. behandling, mens kun en begrænset del stilles direkte til 2. behandling (tabel 1, række 3B). Kun et begrænset antal lovforslag, mindre end 10 pct., går til fornyet udvalgsbehandling efter 2. behandling med efterfølgende afgivelse af tillægsbetænkning i det pågældende udvalg (tabel 1, række 1 og række 2B). Andelen af ændringsforslag, der herefter falder i de sidste faser af lovgivningsprocessen, hvad enten de er stillet inden for udvalgets tillægsbetænkning eller direkte ved 3. behandling, er beskedent (tabel 1, række 3C og 3D).



*Tabel 1: Nogle adfærdsdata om lovgivningsprocessen, folketingsårene 1998-1999 og 2008-2009 (N = 100 pct.)*

	1998/99 (SR-regering)	2008/09 (VK-regering)
1) Andel af (alle) lov- og beslutningsforslag henvist til behandling i stående udvalg	99,0 pct. (N = 387)	98,6 pct. (N = 429)
2A) Antal afgivne betænkninger over (alle) lov- og beslutningsforslag	259	268
2B) Antal afgivne tillægsbetænkninger over (alle) lov- og beslutningsforslag	36	30
3A) Andel ændringsforslag i betænkninger over lovforslag (ekskl. finanslovforslaget)	93,2 pct. (N = 945)	76,3 pct. (N = 848)
3B) Andel ændringsforslag uden for betænkning (ekskl. finanslovforslaget)	3,9 pct. (N = 945)	9,4 pct. (N = 848)
3C) Andel ændringsforslag i tillægsbetænkning (ekskl. finanslovforslaget)	2,4 pct. (N = 945)	4,2 pct. (N = 848)
3D) Andel ændringsforslag direkte til 3. behandling (ekskl. finanslovforslaget)	0,4 pct. (N = 945)	10,1 pct. (N = 848)
4) Andel ændringsforslag til egentlig afstemning	14,8 pct. (N = 945)	9,8 pct. (N = 848)
5) Uvejjet, gennemsnitlig andel af alle endelige afstemninger (lovforslag, beslutningsforslag og forslag til vedtagelse) uden afvigende stemmeafgivelse i de enkelte partigrupper	99,8 pct. (N = 315)	99,5 pct. (N = 321)
6) Skønnet andel af sammenfald mellem stipuleret og faktisk afstemningsudfald ved alle egentlige og uegentlige afstemninger om lovforslag og ændringsforslag (excl. finanslovforslaget)	99,5 pct. (N = 1.158)	100,0 pct. (N = 1.062)
7) Regeringens andel af vedtagne lovforslag	98,6 pct. (N = 209)	99,5 pct. (N = 215)

Kilder: Jensen (2002: 39, 1978) (folketingsåret 1998-99) og [www.ft.dk](http://www.ft.dk) (*Året i Folketinget - årsberetning for folketingsåret 2008-09*), *Folketingets forhandlinger* samt interne dokumenter fra Folketingets administration (Lovsekretariatet).

Herudover fremgår det, at i et ret begrænset antal tilfælde, mellem 10 og 15 pct., bliver flertalsdannelsen bag ændringsforslag manifesteret gennem egentli-

ge afstemninger, dvs. ved brug af afstemningsanlægget (tabel 1, række 4). Tabellen indikerer også, at ved den endelige vedtagelse om lov- og beslutningsforslag og forslag til vedtagelse stemmer en partigruppens medlemmer så godt som altid sammen (tabel 1, række 5). Partigrupperne optræder altså gennemgående som beslutningsmæssige enhedsaktører, hvilket også er det vanlige billede i en dansk sammenhæng (Skjæveland, 2011: 127-128).

Foruden det tragtformede forløb, som indikerer, at den politiske afklaring for langt størstepartens vedkommende ligger i første del af processen, er to hermed forbundne forhold centrale i denne sammenhæng. Det første forhold fremgår direkte af tabellen (tabel 1, række 6) og viser den forventede flertalsdannelse, som den ser ud før afstemningerne sammenholdt med det efterfølgende faktiske afstemningsforløb: Der er en meget høj grad af forudsigelighed i lovgivningsprocessen; når forslag og ændringsforslag kommer frem til de afgørende afstemninger, står det på forhånd klart, hvilke forslag der kan samle flertal. Det er dermed forud for de endelige vedtagelser af forslag normalt klart, hvad indholdet af love og folketingsbeslutninger bliver. Usikkerhed om flertalsdannelsen er altså stort set elimineret (jf. Jensen, 2002: 177). Det betyder, at der alt andet lige er en høj grad af gennemsigthed og indlejret procedural rationalitet i processen som sådan, hvilket er af demokratisk værdi. Det minimerer nemlig alt andet lige risikoen for ”hovsa-beslutninger” og øger principielt muligheden for at vurdere, om kommende lovgivning er lovteknisk foreneligt med eksisterende lovgivning og indholdsmæssigt foreneligt med flertallets politiske vilje. Det andet forhold fremgår ikke eksplicit af tabellen, men er helt åbenlyst. Som led i den tragtformede proces og som en forudsætning for den høje grad af forudsigelighed om flertalsdannelsen er forud gået en lang række politiske afklarings- og beslutningsprocesser, som har karakter af samordning – eller koordination – af sager, beslutninger, holdninger og information, og processerne er skubbet forud for de afsluttende afstemninger i Salen og er dermed spredt i tid og rum (Jensen, 2002: 217-218). Her har partigrupperne, med ordførere og ministre i spidsen, som led i flertalsdannelsen på forskellig vis taget stilling og samordnet deres holdninger til lovforslag og ændringsforslag for at kunne optræde som enhedsaktører. På regeringssiden er for regeringspartigruppernes og eventuelle forligspartners vedkommende en betragtelig del af denne koordination sket, før regeringslovforslag overhovedet er fremsat. På folketingssiden er betænkningssagens afgivelse som led i udvalgsbehandlingen et af de formelle knudepunkter, hvor udvalgene bidrager til at fremkalde en sådan koordination af holdninger inden for og på tværs af partigrupperne.

På baggrund af dette billede af lovgivningsprocessen og den heri indeholdte koordination er det oplagt kort at analysere nogle udvalgte og formodet væ-

sentlige eksempler på typer af koordination knyttet til partigrupperne som aktører og til udvalgene og Folketingssalen som institutioner. Det første eksempel angår beslutningskoordination og vedrører partigruppernes beslutningsadfærd og de styrende normer herfor ved de afgørende afstemninger i Folketingssalen. Det er om noget her, at den teoretisk baserede interesse for partier som enhedsaktører har et afsæt for empirisk analyse. Det andet eksempel angår sagskoordination og de stående udvalg som koordinationsinstrument både i relation til lovgivningsprocessen og til samspillet mellem udvalg på den ene side og ministerier og partigrupper på den anden side. Sagskoordination bidrager til, at sagerne kommer til de relevante beslutningstagere blandt partigruppernes medlemmer. Det tredje og sidste eksempel angår Europaudvalget og europæiseringen og ser ligeledes på sagskoordination, men denne gang kun på folketingssiden og på tværs af udvalgsstrukturen. Fælles for de forskellige eksempler på koordination er, at de viser, hvordan aktiviteterne i udvalgene og i Folketingssalen må ses i samspil med partigrupperne.

### Afstemninger: beslutningskoordination

Vender man blikket mod partigrupperne og afstemningerne i Folketingssalen, har jeg udvalgt et enkelt af flere mulige aspekter af koordination i tilknytning til lovgivningsprocessen, nemlig de egentlige afstemninger, dvs. hvor afstemningsanlægget tages i brug i Folketingssalen, og her især den måde, som de bliver reguleret på. Det er først og fremmest her ved de afgørende afstemninger i Folketingssalen om lov- og beslutningsforslag og om ændringsforslag, at Folketingets medlemmer træffer beslutninger om autoritativ fordeling af værdier med gyldighed for samfundet og kan blive stillet til demokratisk ansvar for deres politiske gerninger. Og det er også her, at den tidligere beskrevne forudsigelighed i lovgivningsprocessen udmønter sig i praksis ved, at partigrupperne gang på gang formår at stemme sådan, at det faktiske resultat af afstemningerne harmonerer med det forventede resultat, så flertal og mindretal på demokratisk vis fordeles sig, som de ”skal”. Det sidste forhold forudsætter – især hvor der er tale om komplicerede og såkaldt ”tætte afstemninger”, dvs. afstemninger hvor stemmetallene er tæt på at stå lige – i praksis beslutningskoordination inden for og mellem partigrupperne.

Uden at kunne forfølge det i alle detaljer kan man lejlighedsvis iagttage, at der i partigrupperne er afstemningsansvarlige, som under komplicerede afstemningerne agerer ”førerhund”. De sørger på forskellig vis for, at de øvrige partigruppemedlemmer på konsistent vis bliver ledt gennem afstemningsforløbet og stemmer, som de ”skal”, dvs. i overensstemmelse med partigruppens holdninger.

Bagved denne afstemningsadfærd, hvor partigrupperne typisk får koordineret gruppemedlemmernes beslutningsadfærd, så de på mindre end de 10-20 sekunder, en afstemning ofte varer, rammer det resultat, der afspejler flertallets vilje, ligger et normsystem i form af clearingaftalerne eller clearingsystemet. Dette er kollektive, private og nok også lidt fortrolige aftaler indgået mellem gruppesekretærene som legitime repræsentanter for deres respektive partigrupper. Aftalerne udformes, indgås og justeres løbende på baggrund af valg, løsgængere, partiskiftet etc. Et uddrag af den mest centrale del af clearingaftalen efter folketingsvalget i november 2007, som formentlig grundlæggende har koordineret afstemningsforløbene også i folketingsåret 2008-09, jf. tabel 1, ser i let redigeret form således ud:

Der er aftalt følgende clearinger: S 17, SF 9, RV 4, EL 2 (og) V 18 (inkl. Edmund Joensen), DF 8, K 7, NY 2. I alt 35 clearinger til hvert valgforbund.

Hvilke partier clearer med hvem: S clearer 17 med V, SF clearer 8 med DF og 1 med V, K clearer 4 med RV og 3 med NA, EL clearer 2 med NY (Aftalte clearinger for 2. sml. 2007/2008).

Som man indirekte kan slutte, idet ( $2 \times 35 =$ ) 70 MF'er er "clearet", dvs. friholdt fra afstemningerne, er det normerede antal deltagere i en afstemning 109, hvilket er et godt stykke over grundlovens quo rum-krav på 90 ud af 179 mandater. Endvidere følger aftalen højre-venstre-dimensionen, som fortsat er dominerende i dansk politik. Herudover er en helt afgørende finde i aftalen, at den er neutral i forhold til flertalsdannelsen. Aftalen ændrer altså ikke balancen mellem flertal og mindretal, uagtet at det samlede antal deltagere i afstemningerne sænkes ved, at en del af partigruppernes medlemmer clearer. I sit indhold er aftalen helt på linje med den clearingaftale fra oktober 1998, som koordinerede afstemningsadfærden i folketingsåret 1998-99, jf. tabel 1, bortset fra at det normerede antal deltagere er en smule lavere (Jensen, 2002: 129). Derudover rummer clearingaftalerne selvsagt også den praktiske fordel, at de gør det muligt for en del af partigruppernes medlemmer at have andre gøremål under afstemninger i Salen.

I et koordinationsperspektiv udgør de skiftende clearingaftaler et normsystem, der bidrager til beslutningskoordination mellem og inden for partigrupperne. Overholdelse af aftalerne, hvilket har særlig betydning ved tætte afstemninger, bygger ikke alene på gensidig tillid mellem partigrupperne og deres repræsentanter, men også på en helt grundlæggende respekt for flertalsprincippet. Det samme er tilfældet internt i partigrupperne, når partigruppernes medlemmer om nødvendigt koordinerer deres beslutningsadfærd under selve

afstemningerne og sætter fingrene det ”rigtige” sted på deres touch screens. Det sker normalt i overensstemmelse med flertallets holdning i gruppen og i tillid til, at nogen i gruppen, hvis det skulle vise sig nødvendigt, har styr på afstemningsforløbet.

I denne afstemningsadfærd, hvor medlemmer om nødvendigt kan forlade sig på deres gruppefæller, ligger også, at alle i en partigruppe ikke behøver at sætte sig lige meget ind i alle sager. Medlemmerne inden for den enkelte partigruppe har etableret en mere eller mindre fast arbejdsdeling, som afhængig af gruppens størrelse kan være mere eller mindre detaljeret, men som for alle partigrupperes vedkommende tager udgangspunkt i udvalgsstrukturen. Denne udvalgsbetingede arbejdsdeling kan altså lejlighedsvis have som effekt, at et gruppemedlem om nødvendigt ikke behøver at sætte sig ind i komplicerede afstemningsforløb uden for vedkommendes arbejdsområder. De stående udvalg har imidlertid også andre koordinationseffekter.

### Stående udvalg: sagskoordination og holdningskoordination

Et helt fundamentalt og måske også overset træk ved de stående udvalg er, at de er med til at regulere Folketingets samspil med regerings- og ministeriesiden og samordne lovgivningsprocessen i Folketinget. Her er det værd først at se på organisationsprincipperne bag de stående udvalg. Kernen i de nuværende organisationsprincipper for udvalgsystemet kan man på forsimplet vis få frem ved at sammenligne dem med de dominerende organisationsprincipper før den endelige overgang til stående udvalg, som kom med udvalgsreformen i 1972. Før reformen var brug af ad hoc-udvalg mere normalt. Her var rækkefølgen den, at et forslag eller eventuelt flere forslag først blev fremsat, hvorefter Folketinget nedsatte et udvalg til at behandle forslaget. Blev forslaget vedtaget, bortfaldt udvalget.

Med den generelle overgang til stående udvalg blev rækkefølgen mellem forslag og udvalg vendt om, og udvalgene gjort permanente: Efter nyvalg og ved nyt folketingsår nedsætter Folketinget faste eller stående udvalg, hvori partigrupperne i hovedsagen får proportional repræsentation efter indgåede valgforbund. Dermed sidder der altså hele tiden et udvalg med et kendt sagsområde, som derefter kan få henvist forslag til behandling efter 1. behandlingen i Folketingssalen. Samlet set betød udvalgsreformen en forøgelse af Folketingets behandlingskapacitet. Det nuværende aktivitetsniveau, hvor det ikke er usædvanligt, at Tinget samlet behandler omkring 400 lov- og beslutningsforslag i løbet af et folketingsår, forekommer ikke realistisk under et strikt ad hoc-system.

Siden indførelse af stående udvalg har parallelitet i ressortfordelingen på ministeriesiden og folketingssiden i varierende grad været det dominerende organisationsprincip. Idealtypisk set ville der derfor ved en konsekvent parallelitet mellem ministerier og udvalg til hvert ministerium svare et og kun et modstående udvalg på folketingssiden. Samspillet i form af behandling eller fremsættelse af lovforslag, spørgsmål, svar og andre gængse parlamentariske aktiviteter mellem ministerier og udvalg vil dermed bevæge sig i vertikale ”sektorer” og altså være kendetegnet ved en fuldstændig sektorisering (Jensen, 1995: 35-36, 52-53). Eksempelvis ville Beskæftigelsesudvalget så udelukkende og alene stå i samspil med Beskæftigelsesministeriet og omvendt. Paralleliteten har imidlertid aldrig været fuldstændig. Den konkrete udvalgsstruktur har på bedste idealtypiske vis i perioder ligget mere eller mindre tæt på sektoriseringsmodellen, som altså ikke har haft noget ontologisk modsvar.

Efter folketingsvalget og regeringsskiftet i september 2011 blev efter forudgående diskussioner med inddragelse af gruppeformændene vedtaget ændringer i udvalgsstrukturen med virkning fra folketingsåret 2011-12. Her blev udvalgsstrukturen på ny trukket tættere på sektoriseringsmodellen ved, at Folketinget i hovedsagen indrettede sig på udvalgsiden efter regeringssiden. Eksempelvis fik Udvalget for Videnskab og Teknologi nu et nyt navn, nemlig ”Udvalget for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser” ganske som regeringen på ministeriesiden oprettede et ”Ministerium for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser”. Selvom der ikke nødvendigvis er enighed i alle henseender mellem regerings- og oppositionspartier i spørgsmål af den art, hed det i betænkningen fra Udvalget for Forretningsordenen:

Der var ... bred tilslutning til at udsætte nedsættelsen af udvalgene efter et nyvalg, til regeringen har fastlagt antallet af ministerier og ressortfordelingen, *således at udvalgenes ressort og antal eventuelt kan tilpasses ministeriernes ressort*. Samtidig var der bred enighed om, at Folketinget skal fastholde sine suveræne ret til at beslutte udvalgsstrukturen, men også om, at *udvalgenes arbejde fungerer bedre og lettere, når der til hvert udvalg kun svarer én minister* (Betænkning over beslutningsforslag nr. B 135, maj 2011, fremhævet her).

Som det fremgår af citatet, ligger der i organisationsprincippet om parallelitet i ressortfordelingen i forhold til regerings- og ministeriesiden netop en sagskoordination eller samordning af sagsområder, så det enkelte udvalgs sager og øvrige interaktion med ministeriesiden ikke spreder sig unødigt på flere ministerier og derved besværliggør udvalgsarbejdet.

Der ligger imidlertid også en sagskoordination som led i lovgivningsprocessen i forhold til Folketingets partigrupper. Udvalgssystemet bidrager sammen med uformelle og formelle procedureregler, herunder Folketingets forretningsorden, til, at lov- og beslutningsforslag kommer til selvstændig behandling i Folketinget. Derved bliver partigrupperne normalt involveret i udvalgsbehandlingen, da de jo gennemgående har en eller flere repræsentanter siddende i udvalgene. Da det reelt er regeringens lovforslag, der dominerer forslagsbehandlingen, og da regeringspartierne er involveret i forslagene før fremsættelsen, betyder det i praksis, at det i første række er blandt oppositionspartigrupperne, at de politiske motiver skal findes til at tage del i udvalgsbehandlingen ved at stille spørgsmål mv. til de ansvarlige ministre om lovforslagenes indhold og konsekvenser. Principielt er det dog alle partigrupper, der får mulighed for at gøre deres politiske stilling klar i forbindelse med betænkningssagens afgivelse, hvis lovforslaget skal til anden behandling. Selvom det for det meste er flertallet, der styrer processen med betænkningssagens afgivelse mv., leverer udvalgene med procedurerne for betænkningssagens afgivelse en del af grundlaget for den tidligere beskrevne forudsigelighed i lovgivningsprocessen: Partigruppernes indstillinger til lovforslaget fremgår typisk af udvalgsbetænkningen, og flertalsdannelsen ved de efterfølgende afstemninger kan typisk aflæses heraf. Sagskoordinationen gennem udvalgene bidrager med andre ord til, at alle partigrupper involveres ved, at sagerne sendes til dem, der på gruppernes vegne skal behandle dem. Samtidig bidrager procedureregler for udvalgsarbejdet til, at forslagene kommer gennem Tinget, og at der i forhold til partigrupperne om nødvendigt sker en holdningskoordination inden for partigrupperne senest omkring tidspunktet for betænkningssagens afgivelse. Her forventes partigruppernes udvalgsrepræsentanter nemlig at tilkendegive på deres grupperes vegne, hvordan de vil stemme til lovforslag og eventuelle ændringsforslag. Det indebærer selvsagt, at de pågældende udvalgsrepræsentanter selv skal have styr på, om de i den forbindelse er legitime repræsentanter for deres partigrupper og altså giver udtryk for holdninger, der har dækning i gruppen.

Det rejser spørgsmålet om, hvorvidt sektorisering – dvs. den nævnte tendens til parallelitet på institutionsplanet mellem udvalg og ministerier – fører til segmentering. Tidligere undersøgelser har vist, at partigrupperne og deres repræsentanter er tilbøjelige til at udnytte en ekspertise på udvalgsområde sådan, at der i udvalgene er en relativ dominans eller overrepræsentation af udvalgsmedlemmer med ekspertise på et policy-område (Damgaard, 1977: 158-159; Jensen, 1995: 69). Denne overrepræsentation på aktørplanet kan man også kalde segmentering (Jensen, 1995: 77). Kombinerer man dette forhold med den omstændighed, at udvalgene grundlæggende styrer arbejdsdelingen inden

for partigrupperne, og at arbejdsdelingen ikke blot er en fordeling af det parlamentariske arbejde, men også i et ubestemt omfang en fordeling af indflydelse i en partigruppe, kan man se en mulighed for segmentering på beslutningsplanet. Mere firkantet formuleret kan det siges sådan, at hvis der i udvalgene er en overrepræsentation af personer med viden om og særlige præferencer for ”deres eget” udvalgsområde eller sektor, og som samtidig inden for deres respektive partigrupper har magt til at gennemsætte deres egne præferencer, kan det resultere i, at Folketingets beslutninger vil afvige fra flertallets holdninger.<sup>1</sup>

Denne problemstilling er notorisk metodisk vanskelig at håndtere, men man kan hæfte sig ved to forhold, der peger i samme retning uden at give afgørende svar. Det er allerede konstateret, at partigrupperne generelt optræder som beslutningsmæssige enhedsaktører. Så eventuelle holdningskonflikter inden for en partigruppe har alt andet lige for det første ikke et omfang, hvor de skaber afvigende afstemningsadfærd inden for en gruppe. Mere sigende er det imidlertid nok, at var der for det andet udtalte holdningsforskelle mellem udvalgene, kunne man forvente konflikter knyttet til sagskoordination i forbindelse med Folketingets stillingtagen til, hvilket udvalg der skulle behandle et forslag. Noget sådant ville nemlig kunne påvirke sandsynligheden for et forslags vedtagelse. Men i en dansk sammenhæng er spørgsmålet om udvalgshenvisninger ikke noget, der har været politiseret i den forbindelse. Det er meget tæt på at være en sag, der klares rent administrativt af Folketingets administration. Dette kan tolkes som en indikator på, at partigrupperne får koordineret medlemmernes holdninger på tværs af udvalgene, og at udvalgsstrukturen altså ikke skaber eller understøtter holdningsmæssige konflikter i et omfang, der indebærer en generel politisering af konkrete udvalgshenvisninger. Betænker man, at det dominerende organisationsprincip er parallelitet mellem sagsområder på regerings- og folketingssiden, er det herefter oplagt at spørge til, hvordan en tværgående koordination så bliver sikret på folketingssiden. Det spørgsmål kan belyses med udgangspunkt i europæiseringen og Europaudvalget, som netop går på tværs af den mere eller mindre sektoriserede udvalgsstruktur.

## Europæisering: sagskoordination – og ”omvendt sagskoordination”

Det er ikke muligt her at give en redegørelse for, hvordan europæiseringen er slået igennem på det institutionelle plan i Folketinget som en del af det politiske system, men nogle fikspunkter er i et koordinationsperspektiv værd at hæfte sig ved.<sup>2</sup>

Frem til begyndelsen af 1990’erne var Miljø- og Planlægningsudvalget stort set det eneste fagudvalg, som systematisk blev inddraget i EU (EF-)sager af



Europaudvalget (Markedsudvalget). Der var her etableret en høringsprocedure, som gjorde, at bestemte sager på Europaudvalgets initiativ blev koordineret med Miljø- og Planlægningsudvalget. I takt med at EU har spredt sig til andre politikområder, og kravet om tværgående koordination dermed er blevet stærkere og også gav anledning til koordinationsproblemer internt i partigrupperne, er fagudvalgene i stigende grad blevet inddraget i EU-sagerne (Jensen, 2003: 113-122). I 1994 gav det sig i udslag i, at Folketinget for første gang siden overgangen til stående udvalg etablerede en permanent, dobbelt papirgang af betragteligt omfang, hvor Europaudvalget og det relevante fagudvalg fik tilsendt de samme EU-bilag. Der var med andre ord på samme tid tale om sags- og informationskoordination. Dette var arbejds gange, som før da var blevet håndteret internt og uformelt i partigrupperne, typisk mellem ordførerne, men som altså nu blev "lagt ud i udvalgene" og derved blev mere synlige udefra. Siden er sagskoordinationen mellem Europaudvalg og fagudvalg blevet udbygget. I de fleste udvalg er etableret procedurer, hvor den relevante minister møder op i fagudvalget og dernæst efterfølgende får mandat fra Europaudvalget. Endvidere bliver fagudvalgene inddraget af Europaudvalget i forskellige typer af sager og kommer med udtalelser. Den dynamiske udvikling på EU-området har ligeledes bidraget til foreløbig mere end 30 beretninger fra Europaudvalget, hvoraf en stor del forholder sig til procedurespørgsmål og håndtering af EU-sager, herunder inddragelse af fagudvalg.

Som det nok mest markante nyere eksempel vedtog Europaudvalget i april 2010 en beretning i kølvandet på Lissabon-traktaten og nærhedsprincippet, som lagde op til, at fagudvalgene fik ansvaret for kontrol med nærhedsprincippet og den første behandling af et lovgivningsforslag, mens Europaudvalget skulle vedtage den endelige indstilling til EU's institutioner (Beretning afgivet af Europaudvalget, april 2010: 2). I forlængelse heraf er det nærliggende at inddrage den tidligere citerede betænkning fra maj 2011 fra Folketingets Udvalg for Forretningsordenen. Efter finsk forbillede indførtes nemlig en høringsmulighed fra Europaudvalg til fagudvalg. Høringsmuligheden forventedes anvendt i større sager, som Europaudvalget måtte finde væsentlige, fx ved grøn- og hvidbøger, væsentlige nye forslag til EU-lovgivning og reformer af EU-politikker. Karakteristisk for den finske ordning er, at den er obligatorisk, eller som det hedder i beretningen:

Det foreslås, at en lignende praksis indføres i Folketingets forretningsorden, således at Europaudvalget i EU-sager kan anmode et relevant fagudvalg om inden for en nærmere angiven frist at afgive en udtalelse. *Det anmodede fagud-*

*valg forudsættes herefter at være forpligtet til at afgive udtalelse* (Betænkning over beslutningsforslag nr. B 135, maj 2011, fremhævet her).

Som det fremgår, er der her samlet set tale om en udbygning af sagskoordinationen mellem udvalgene i EU-sager. Processen og procedurerne med inddragelse af fagudvalgene er ikke ukompliceret og har næppe heller været gnidningsfri. Det element af pligt eller ”tvang”, som høringsproceduren indeholder, kan dårligt tolkes anderledes end, at det ikke er lysten alene til at gå ind i EU-sager, der driver fagudvalgene til at komme med udtalelser. Men under alle omstændigheder har procedurerne til inddragelse af fagudvalgene overlejet udvalgsstrukturen ved at være tværgående. Og karakteristisk er, at sagerne som nævnt er ”lagt ud i udvalgene” som sager mellem parlamentariske institutioner og derved bliver synlige udefra. Det siger imidlertid intet om partigrupperne og deres reaktioner på europæiseringen, og udvalgene er jo som nævnt sammensat af partigrupperepræsentanter. Det er derfor værd også at tage et kikk på Europaudvalget og europæiseringen i samspil med partigrupperne.

Nedenfor er i tabel 2 med ti års mellemrum derfor vist antallet af udvalgsændringer pr. folketingsår i Europaudvalget.

*Tabel 2: Antallet af ændringer i udvalgssammensætningen af Europaudvalget med ti års mellemrum*

1978-79	1988-89	1998-99	2008-09
56	33	78	109

Kilder: Jensen (2003: 124) og interne dokumenter fra Folketingets administration (Lovsekretariatet).

Selvom man skal være forsigtig, fordi tallene kun viser hvert tiende år, synes de dog at være i overensstemmelse med det forhold, at udviklingen på Europaudvalgets sagsområde siden 1980'erne har været dynamisk, idet antallet af udskiftninger er stigende. Det vil på den baggrund være nærliggende at tro, at Europaudvalget så foretager udvalgsudskiftninger under tryk fra udviklingen i EU. Den sidste konklusion vil imidlertid være lidt af en fejlslutning eller i bedste fald upræcis. Sænker man analyseniveauet fra udvalgsniveau til partigruppeniveau, kommer et noget andet billede af Europaudvalget nemlig frem.

Af tabel 3 fremgår, i overensstemmelse med kendsgerningerne, at udvalgsammensætningen er et produkt af beslutninger truffet – ikke i et udvalg, men i de partigrupper som har repræsentanter i udvalget. Partigrupperne arbejder forskelligt og har reageret forskelligt på europæiseringen. Der er kun få, om

*Tabel 3: Antal ændringer i udvalgssammensætningen af Europaudvalget fordelt på partigrupper i enkelte folketingsår med ti års mellemrum og anført i kronologisk faldende rækkefølge efter partigruppernes størrelse ved det senest angivne folketingsår*

	V	S	DF	RV	SF	EL	KF	CD	KRF	FP	ØVR	I alt
1978-79	0	1	-	-	3	-	2	6	0	25	19	56
1988-89	2	6	-	4	0	-	2	7	0	12	-	33
1998-99	10	0	2	0	31	14	3	11	0	7	-	78
2008-09	4	21	4	12	46	11	5	-	-	-	6	109

Note: "Øvrige" omfatter blandt andet nordatlantiske mandater uden for partigrupperne. Opgørelsesformen indebærer enkelte unøjagtigheder, blandt andet fordi udskiftning, om end forholdsvis sjældent, kan forekomme mellem partigrupper.

Kilder: Jensen (2003: 125) og interne dokumenter fra Folketingets administration (Lovsekretariatet). Tallene for regeringspartigrupper er kursiverede.

nogle, faste adfærdsmønstre i tabellen. Der er en tendens til, at regeringspartigrupper skifter mindre hyppigt ud. Dette er i fin harmoni med, at regeringspartimedlemmer normalt er relativt passive under mandatgivning i Europaudvalget, og at ministrene i sagens natur her trækker læsset. Derimod er der grund til at fæstne blikket ved en enkelt partigruppe, nemlig SF. Det er nemlig tydeligt, at SF for de to senest udvalgte folketingsår i tabel 3 (1998-99 og 2008-09) har foretaget det mest markante antal udskiftninger i udvalgsbesætningen i forhold til gruppestørrelsen. Således havde SF i de to senest angivne folketingsår tre ud af 28 henholdsvis fire af 29 pladser svarende til ca. 11 pct. henholdsvis ca. 14 pct. af udvalgspladserne. Ikke desto mindre tegnede SF sig for ca. 40 pct. af udvalgsændringerne i begge folketingsår. Det er for 1998-99s vedkommende i samklang med en bevidst koordinationsstrategi i EU-sager hos SF. I mangel af bedre kan koordinationsstrategien kaldes "omvendt sagskoordination": De relevante (fag)ordførere sendes "hen" til sagerne og dermed ind og ud af Europaudvalget (Jakobsen, 2001: 71; Jensen, 2003: 134-135).

Det vil kræve nærmere undersøgelser at få be- eller afkræftet, hvorvidt det i 2008-09 for SF's og for de øvrige partigrupperes vedkommende er resultat af en bevidst koordinationsstrategi, at de skifter eller ikke skifter ud i deres "udvalgsbesætning" i Europaudvalget. Det er imidlertid klart, at hvis alle partigrupper, sådan som SF gjorde i folketingsåret 1998-99 og muligvis også i folketingsåret 2008-09, valgte at lave "omvendt sagskoordination" og altså lod fagordførerne følge sager om mandatgivning i både fagudvalg og Europaudvalg, ville ind-

dragelsen af fagudvalgene alt andet lige være tæt på en tom skal. Den samme personkreds af ministre og fagordførere ville så sidde og diskutere den samme sag to gange, første gang i fagudvalget og anden gang i Europaudvalget. På det institutionelle plan ville det imidlertid ikke se sådan ud: Her ville det fortsat tage sig sådan ud, at det ene udvalg inddrager det andet udvalg. Hermed understreges to pointer i denne sammenhæng: Negativt formuleret kan man sige, at man ikke kan være sikker på at indfange alle væsentlige koordinationsaspekter i EU-sagerne ved kun at fokusere på udviklingen i Europaudvalget og de øvrige stående udvalg som parlamentariske institutioner; positivt formuleret kan det siges sådan, at skal den parlamentariske udvikling, som er forbundet med europæiseringen, forklares tilfredsstillende også på det institutionelle plan, vil det være nødvendigt at inddrage partigrupperne, fordi de på adfærdsplanet kan lave koordination af EU-sager på en måde, der slet ikke indfanges af rent institutionelle analyser.

## Konklusion

I det foregående har jeg i et synkront perspektiv med udgangspunkt i den teoretisk baserede interesse for partier og partigrupper som enhedsaktører og den uomgængelige forekomst af koordinationselementer i lovgivningsprocessen analyseret forskellige former for koordination i Folketinget. I første række har fokus været på beslutningskoordination og sagskoordination, der primært knytter sig til partigrupperne som aktører og til udvalgene og Folketingssalen som institutioner. Det er med data fra de valgte folketingsår fremgået, at der er en høj grad af forudsigelighed i lovgivningsprocessen med hensyn til resultatet af de endelige afstemninger. Selvom langt størsteparten af koordinationsprocesserne går forud for de afgørende afstemninger i Folketingssalen – hvilket reelt er en betingelse for den høje grad af forudsigelighed i beslutningsprocessen – er det nævnt, at der sker beslutningskoordination inden for og mellem partigrupperne i umiddelbar tilknytning til selve afstemningerne, og at clearingaftalerne er et normsystem, der virker som rettesnor for beslutningskoordinationen.

Endvidere er samspillet mellem udvalg og ministerieside tilrettelagt på en måde, der kan betegnes som mere eller mindre sektoriseret. Med fokus på udvalghenvisninger som indikator på forekomsten af udvalgsbetingede holdningsforskelle inden for partigrupperne, ser udvalgsstrukturen ikke ud til i nævneværdig grad at have givet anledning til koordinationsproblemer i form af holdningsforskelle internt i partigrupperne. Derimod ser det ud til, at inddragelsen af fagudvalgene som tværgående sagskoordination og som led i eller som en effekt af europæiseringen ikke er forløbet friktionsfrit. Det er endvidere

fremgået, at det for at vurdere omfanget af inddragelse af fagudvalgene i koordinationen af EU-sager er nødvendigt at inddrage partigrupperne og deres reaktioner på europæiseringen, blandt andet fordi de er i stand at lave ”omvendt sagskoordination”; på partigruppeniveauet kan der derfor tegne sig et andet billede end på udvalgsniveauet.

I betragtning af at det et par gange er fremgået, at koordination lejlighedsvis i nogle praktiske og teoretiske sammenhænge er blevet koblet med magtudøvelse, kan man spørge, om de forskellige typer af koordination kan kobles med de forskellige typer eller grader af udøvelse af magt eller indflydelse. Det er et relevant, men også kompliceret spørgsmål, som ikke kan behandles inden for rammerne af denne artikel. Man kan dog pege på to relevante magtaspekter i den forbindelse. For det første er det nærliggende at hævde, at både selve forekomsten af stående udvalg og den sagskoordination, der ligger i, at udvalgsstrukturen mere eller mindre afspejler ministeriestrukturen, bidrager til, at et parlament kan udøve magt i forhold til en regering (Strøm, 1990: 70-72; Martin og Vanberg, 2011: 34 ff.). For det andet er der grund til at tro, at selv samme udvalgsstruktur, når den slår igennem som arbejdsdeling inden for partigrupperne også påvirker fordelingen af indflydelse inden for en partigruppe i en horisontal eller mere flad retning. Kikker man i stedet på en partigruppe i et vertikalt lys med fokus på de koordinationsinstrumenter en ledelse kan tage i brug for at samordne en gruppes beslutninger, (jf. Cox og McCubbins, 1993; Damgaard, 1995) får man formentlig et mere vertikalt eller hierarkisk billede af fordelingen af indflydelse i en partigruppe. Hvordan det horisontale og det vertikale element påvirker fordelingen af indflydelse i en partigruppe, er imidlertid i sidste instans et empirisk spørgsmål (jf. Jensen 2002: 204 ff.).

Disse betragtninger rokker ikke ved, at resultaterne af de her gennemførte analyser af koordination i Folketinget underbygger den fortsatte aktualitet af tidligere og langt mere omfattende undersøgelser af koordination i Folketingets partigrupper og udvalg, som tegner et billede af Folketinget og udvalgene som institutioner domineret af partigrupperne som aktører.

## Noter

1. Spørgsmålet har over årene i første række været rejst i en amerikansk diskussion om betydningen af *preference outliers* i kongresudvalg (Mattson og Strøm, 1995: 251-253). Tankegangen er, at medlemmer søger mod de udvalg, som vil være i stand til gennem logrolling at gennemsætte deres præferencer styret af genvælgshensyn og valgdistriktinteresser uden at være dækkende for flertallets holdning. Problemstillingen er kun delvis overførbart til Folketinget, hvor forhandling og logrolling mellem enkeltmedlemmer i udvalg nok er et ret sjældent fænomen.

2. Europæiseringsbegrebet er i lighed med koordinationsbegrebet ikke nemt håndterbart, men i og med at Folketinget og dets udvalg kan siges at være en del af det danske politiske system, kan fænomenet siges at være indfanget i følgende definition af europæisering: ”Den proces, der fører til national forandring, samt den forandring, der indtræffer i national politik, forvaltning og retsdannelse, nationale normer og principper, administrative praksisser, interesser og politiske systemer, og som er forårsaget af den europæiske integrationsproces” (Kelstrup, Martinsen og Wind, 2008: 323).

## Litteratur

- Beretning afgivet af Europaudvalget, april 2010. *Beretning afgivet af Europaudvalget den 9. april 2010 om Folketingets behandling af EU-sager i forbindelse med kontrollen af nærhedsprincippet i EU*, Folketinget: Beretning nr. 2, 2009-10 (<http://www.euo.dk/upload/application/pdf/768e9829/EUVersion3.pdf>).
- Betænkning over beslutningsforslag nr. B 135, maj 2011. *Betænkning og indstilling over beslutningsforslag nr. B 135 vedrørende ændring af forretningsordenen for Folketinget, folketingsbeslutning om nedsættelse af et udvalg vedrørende grønlandske forhold og folketingsbeslutning om nedsættelse af et udvalg vedrørende færøske forhold, afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 11. maj 2011* ([www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B135/index.htm](http://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B135/index.htm)).
- Bille, Lars (1998). *Dansk partipolitik 1987-98*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Cox, Gary W. og Matthew D. McCubbins (1993). *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Damgaard, Erik (1997). *Folketinget under forandring. Aspekter af Folketingets udvikling, virkemåde og stilling i det politiske system*. København: Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- Damgaard, Erik (1995). How parties control committee members, pp. 308-325 i Herbert Döhring (red.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt/New York: Campus Verlag/St. Martin's Press.
- Jacobsen, Judy (2001). *Europaudvalget – et særligt udvalg*. Specialeafhandling, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Jensen, Henrik (1995). *Arenaer eller aktører? En analyse af Folketingets stående udvalg*. København: Samfundslitteratur.
- Jensen, Henrik (2002). *Partigrupperne i Folketinget*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jensen, Henrik (2003). *Europaudvalget – et udvalg i Folketinget*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag (Magtudredningen).

- Kelstrup, Morten, Dorte Sindbjerg Martinsen og Marlene Wind (2008). *Europa i forandring. En grundbog om EU's politiske system*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Martin, Lanny W. og Georg Vanberg (2011). *Parliaments and Coalitions. The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance*. Oxford: ECPR/Oxford University Press.
- Mattson, Ingvar og Kaare Strøm (1995). Parliamentary committees, pp. 249-307 i Herbert Döring (red.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt/New York: Campus Verlag/St. Martin's Press .
- Mouritzen, Poul-Erik (1998). Konfliktdimensioner i den kommunale organisation. *Politica* 30 (3): 308-323.
- Skjæveland, Asbjørn (2011). The effect of parliamentarism on party unity, pp. 113-137 i Thomas Persson og Matti Wiberg (red.), *Parliamentary Government in the Nordic Countries at a Crossroads*. Stockholm: Santerus.
- Sjöblom, Gunnar (1968). *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund: Studentlitteratur.
- Strøm, Kaare (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, Max (1982). *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: J.B.C. Mohr (Paul Siebeck).

# Flemming Juul Christiansen og Helene Helboe Pedersen Regeringsgrundlag i Danmark. Hvordan benytter regeringen dem, og hvordan reagerer oppositionen?

Regeringsgrundlag er blevet et almindeligt fænomen i Danmark siden 1993. Ud fra kodning af samtlige 1751 vedtagne love under tre regeringer mellem 1993 og 2007 påviser denne artikel, at regeringsgrundlag har betydning for forholdet mellem regering og opposition angående vedtagelsen af lovgivning. For det første har regeringens styrke betydning for, hvordan regeringen forsøger at få sit regeringsgrundlag gennemført. Flertalsregeringer benytter hyppigere sit eget flertal. Mindretalsregeringer med fast støtte fra et flertal benytter en "studehandelsstrategi", mens mindretalsregeringer uden fast støtte er henvist til en kompromisstrategi. For oppositionen indgår regeringsgrundlagene i den politiske konkurrence med regeringen, så lovene, der udspringer derfra, bliver genstand for større modstand i form af flere spørgsmål og større modstand mod loven, når de vedtages.

Da S-R-SF-regeringen blev dannet i september 2011, var der stor mediebevågenhed omkring forhandlingerne i "det sorte tårn" på hotel Marriott. De angik ikke mindst, at de tre partier blev enige om et fælles regeringsgrundlag, som de kunne lægge frem for offentligheden. De mange anstrengelser lykkedes, og resultatet "Et Danmark der står sammen" blev danmarkshistoriens hidtil længste og mest detaljerede koalitionsaftale,<sup>1</sup> defineret som "the *most binding, written* statements to which the parties of a coalition commit themselves, that is, the most authoritative document that constrains party behaviour" (Strøm og Müller, 1999: 265). De fleste af den type aftaler bliver offentliggjort.

Den internationale litteratur udviser i disse år en forøget interesse for, hvordan koalitionsregeringer internt bærer sig ad med at regere med fokus på emner som regeringsgrundlag, juniorministre og koordination gennem udvalg (fx Müller, Bergman og Strøm, 2008; Thies, 2001; Timmermans, 2006; Martin og Vanberg, 2011; Moury, 2012). I Danmark har der hidtil været en meget beskeden interesse for især regeringsgrundlagene med Knudsen (2000) og Damgaard (2000) som kortfattede undtagelser. Magtudredningen beskæftigede sig fx slet ikke med betydningen af regeringsgrundlag (jf. Togeby et al., 2003). Fraværet af interesse kunne skyldes, at regeringsgrundlag er af mindre betydning, men kunne også skyldes, at de i Danmark først for alvor slog igennem fra 1993 og særligt fik bevågenhed med den såkaldte kontaktpolitik indført af



Anders Fogh Rasmussen i 2001. De fleste danske regeringer råder ikke over eget flertal og må forhandle med oppositionspartier. Den udprægede mindretalsparlamentarisme gør dermed danske regeringsgrundlag til noget særligt, men trods alt ikke unikt, idet hver tredje regering blandt parlamentariske demokratier er en mindretalsregering (Laver og Schofield, 1990: 70; Müller, Bergman og Strøm, 2008: 8).

Vi ved således ikke meget om, hvorvidt og i givet fald hvilken betydning regeringsgrundlag har for, hvordan det parlamentariske demokrati fungerer i Danmark. Denne artikels formål er at kaste lys på det spørgsmål. Vi vil undersøge udviklingen i og omfanget af regeringsgrundlag samt diskutere og analysere, hvordan regeringer gør brug af regeringsgrundlag som koordinationsredskaber, og hvilken betydning dette har for oppositionen. Vi indleder med en teoretisk diskussion af den eksisterende litteratur på området med særligt fokus på at udlede forventninger til, hvilken betydning regeringsgrundlag har for regeringers lovgivningsaktivitet og herunder interaktionen mellem regering og opposition. Vi giver derefter en kort præsentation af regeringsgrundlag i Danmark, herunder særligt deres oprindelse og udformning. Derefter udvælger vi tre regeringer, hvorved de teoretiske forventninger bliver analyseret på basis af 1751 love fremsat af tre regeringer.

Vi finder, at anvendelsen af regeringsgrundlag i forbindelse med lovgivning varierer, så stærke regeringer i højere grad vedtager love omfattet af regeringsgrundlaget og i mindre grad lader disse love være genstand for yderligere kompromisdannelse i Folketinget i form af politiske forlig. Vi finder endvidere, at love omfattet af regeringsgrundlaget mødes med større protest fra oppositionen end love, som ikke er omtalt i regeringsgrundlaget. Vi viser dermed, at danske regeringsgrundlag nok sætter den politiske dagsorden for regeringens samarbejde, som det blev ønsket af blandt andre den daværende partileder for Det Radikale Venstre, Marianne Jelved, da de blev indført i 1993, men de sætter også dagsordenen for den politiske konflikt mellem opposition og regering.

## Regeringsgrundlag som koordinationsværktøj

Litteraturen om regeringsgrundlag er fortsat under udvikling og ved at afdække om, og i givet fald hvordan, de har betydning. De bliver typisk opfattet som et redskab til koalitionsstyring, dvs. til hvordan partier i en regering bliver i stand til at regere sammen på trods af indbyrdes forskelle (jf. Müller, Bergman og Strøm, 2008). Men der er uenighed om aftalernes vigtighed.

Nogle forfattere opfatter koalitionsaftaler som symbolsk vinduesudsmykning, der alene sætter ord på, hvad partierne i forvejen ville gøre af sig selv. Argumentet for dette synspunkt lyder, at det er irrationelt for partiledere at stille

intern uenighed til skue (Luebbert, 1986: 68f; Laver og Schofield, 1990: 191f). I de teoretiske modeller for porteføljeallokering (Laver og Shepsle, 1996) og vetoaktører (Tsebelis, 2002) organiserer partier i en koalition sig med procedurer, der overflødiggør direkte forhandlinger mellem dem om policy-kompromisser.

Imidlertid er der også fremkommet en litteratur om koalitionsstyring, der tillægger blandt andet regeringsgrundlag selvstændig betydning ved at sætte partierne i stand til bedre at koordinere og fastlægge fælles politikker på trods af, at ministre fra forskellige partier skal implementere dem. Regeringsgrundlag hjælper med andre ord partierne til at løse de delegeringsproblemer, der er forbundet med at sidde i regering sammen, og dermed at kunne "delegere uden at abdicere", dvs. helt opgive magten over et ressortområde, som koalitionspartneren har ministerposten for (Strøm og Müller, 1999; Müller og Strøm, 2008; Moury, 2009). Det skyldes, at en skriftlig aftale gør det lettere for koalitionspartnerne at holde hinanden fast på, hvad de indbyrdes har aftalt. Hvis et regeringsgrundlag offentliggøres, sætter partierne deres prestige på spil over for offentligheden. De ved, at det vil gøre ondt på alle parter i regeringen ikke at stå ved et løfte afgivet i regeringsgrundlaget, hvilket dermed bliver en tilskyndelse til at overholde aftalen. På denne måde udgør regeringsgrundlaget en horisontal begrænsning i koalitionen mellem partierne.

Regeringsgrundlaget udgør imidlertid også en vertikal begrænsning internt i partierne. Hvis regeringsgrundlaget er godkendt af partiernes kompetente organer, er det vanskeligere for organisationen efterfølgende at protestere mod kompromiserne, såvel som det bliver vanskeligt for partilederne at løbe fra deres løfter (Strøm og Müller, 1999: 258).

Müller og Strøm (2008: 159) påpeger dog også, at koalitionsaftaler snarere udgør "manuskriptet og ikke selve stykket" (jf. Ridley, 1975). Poststyret angående betalingsringen omkring København, som S-R-SF-regeringen lovede i regeringsgrundlaget i 2011 men aflyste et halvt år senere, viser da også et eksempel på, at ovenstående rationale langtfra holder perfekt, men samtidig at det var forbundet med intern strid, prestigetab samt store kommunikationsproblemer ikke at holde sig til det aftalte.

## Regeringsstyrke og regeringsgrundlag som koordineringsredskab

De fleste koalitionsregeringer i parlamentariske demokratier er flertalsregeringer. Det gælder dog i mindre grad for de skandinaviske lande og i særlig grad ikke for Danmark, som siden 1982 har været regeret af mindretalskoalitionsregeringer med undtagelse af perioden 1993-94 (Skjæveland, 2003). For at forstå regeringsgrundlagenes betydning for det danske demokrati må vi derfor tage

fat på, hvilken betydning de har for en mindretalsregering, som i sagens natur står svagere over for et parlament end en flertalsregering.

Strøm (1990: 62) påpeger, at der findes to typer af mindretalsregeringer: Formelle og substantielle. De formelle er karakteriserede ved at have flertal med et eller flere faste støttepartier, mens dette ikke gælder for de substantielle, som i stedet må bygge sine flertal fra sag til sag. Et nyere eksempel på en formel mindretalsregering er det tætte samarbejde mellem VK-regeringen og Dansk Folkeparti fra 2001 til 2011. Formelle mindretalsregeringer må i højere grad end substantielle mindretalsregeringer forventes at svare til flertalsregeringer i deres håndtering af Folketinget. Det giver på den baggrund mening at rangordne parlamentariske regeringer efter deres styrke med flertalsregeringer som de stærkeste, derpå følger de formelle, mens de substantielle er svagest. Vi forventer, at disse styrkeforhold har betydning for, hvordan danske regeringer benytter deres regeringsgrundlag.

De politikker, en mindretalskoalitionsregering kan enes om at fælde ned i et regeringsgrundlag, skal forhandles yderligere igennem med partier uden for regeringen for at kunne opnå flertal og blive til virkelighed. Det må koalitionspartierne forventes at vide, når de skriver deres aftale, hvilket da også har været anført som en grund for mindretalsregeringer til at udarbejde mindre omfattende regeringsgrundlag (Strøm og Müller, 1999: 278). Mange forhandlinger med oppositionspartier vil udmunde i politiske forlig, som er aftaler om én eller flere politikker, der binder forligspartierne for et vist tidsrum, og hvortil der er knyttet et sæt af uformelle regler som fx vetoret til forligspartierne, mens forliget løber, samt opsigelsesregler (Klemmensen, 2005; Christiansen, 2008). Normsættet omkring forligene har udviklet sig over mere end 100 år (Pedersen, 2011).

Der findes altså regeringsinterne og regeringseksterne koalitionsaftaler i dansk politik i form af henholdsvis regeringsgrundlag og politiske forlig, og spørgsmålet er, hvordan disse benyttes af henholdsvis substantielle og formelle mindretalsregeringer samt flertalsregeringer. Flertalsregeringer har flertallet på plads internt i regeringen, hvorfor regeringsgrundlaget for dem må forventes at være mere væsentligt end forlig. Klemmensen (2005) og Christiansen (2008) har da også påvist en negativ sammenhæng mellem regeringsstyrke og forligsdannelse i en dansk kontekst. Flertalsregeringer vil derfor gennemføre deres regeringsgrundlag uden at inddrage oppositionen, hvorfor lovene i højere grad vil være omfattet af regeringsgrundlag, og blandt disse love omfattet af regeringsgrundlaget vil kun en lille del efterfølgende blive udmøntet ved forlig.

En mindretalsregering må derimod forhandle med oppositionspartier for at gennemføre sit regeringsgrundlag. Den kan grundlæggende følge to strategier,

som ikke gensidigt udelukker hinanden: Regeringen kan for det første søge at indgå et *kompromis*. I dette tilfælde sætter regeringsgrundlaget dagsordenen for lovgivningsarbejdet, men aftalens konkrete indhold bliver genforhandlet med oppositionspartier og kan ende i politiske forlig. For det andet kan mindretalsregeringen indgå en *studehandel*. Her bliver regeringsgrundlaget ikke nødvendigvis genforhandlet, men der indgås politiske forlig om et andet emne, hvorved dette forlig kommer til at fungere som ”betaling” for oppositionens støtte til lovene omfattet af regeringsgrundlaget. Det kan eksempelvis ske i forbindelse med de årlige finanslovsforhandlinger (Loftager, 2004). Sondringen mellem kompromis og studehandel svarer i øvrigt til den sondring mellem fordelings- og integrationsforhandlinger, der er gængs inden for forhandlingsteori (Walton og McKersie, 1991).

Vi forventer, at en mindretalsregerings status som enten formel eller substantiel er afgørende for regeringens valg af de to ovenstående strategier. Da en substantiel mindretalsregering er henvist til at forhandle fra sag til sag, vil dette også gælde for forslag, der stammer fra regeringsgrundlaget. En substantiel mindretalsregering må derfor forventes at benytte en kompromisstrategi oftere end andre regeringstyper. Dette vil føre til relativt stort overlap mellem regeringsgrundlag og politiske forlig, så love initieret i regeringsgrundlaget relativt ofte også vil blive omfattet af forlig.

Formelle mindretalsregeringer er stærkere end de substantielle ved at have et mere solidt parlamentarisk grundlag, som imidlertid må forventes at blive inddraget til gengæld for at yde denne støtte. Den formelle mindretalsregering er dermed mindre fleksibel end den substantielle. Støttepartiets opbakning fører til, at vi forventer, at formelle mindretalsregeringer i højere grad vil benytte en studehandelsstrategi, hvor støttepartiet opnår indflydelse gennem politiske forlig på områder, der ikke er omtalt i regeringsgrundlaget. Tilstedeværelsen af et støtteparti forenkler koordinationen for den formelle mindretalsregering, så den bedre opnår overblik over flertals- og byttemulighederne. Den mulighed har den substantielle mindretalsregering ikke i samme grad. Vi forventer på den baggrund mere koordination generelt mellem en formel mindretalsregering og dens faste støtteparti(er), hvilket medfører større anvendelse af politiske forlig, men et relativt lille overlap mellem forlig og regeringsgrundlag.

## Oppositionen og regeringsgrundlag som dagsorden for politisk konflikt

Regeringsgrundlag kan også forventes at påvirke interaktionen mellem opposition og regering og dermed lovgivningsprocessen. Ved at offentliggøre disse dokumenter forøger regeringen nemlig ikke alene sandsynligheden for, at afta-

ler internt i koalition bliver holdt og de politiske mål realiseret; den sætter også den politiske dagsorden for regeringsperioden og signalerer til vælgerne, hvad de kan forvente af regeringen og forhåbentlig vurdere den på baggrund af ved næste valg. Regeringsgrundlag er dermed både et styrings- og kampagneredskab, som kan give flere vælgere, hvis løfterne opfyldes (Eichorst, 2013).

Da regeringsgrundlag er dagsordensættende og muligvis vil bibringe regeringen vælgermæssige gevinster, bliver regeringsgrundlagets indhold en sag for både regering og opposition, der kæmper om de samme vælgere. Oppositionen har en fundamental interesse i at obstruere implementeringen af regeringsgrundlaget; ikke nødvendigvis fordi de er uenige i politikken, men fordi det kan skade regeringen (De Winter, 2004).

Dertil kommer, at regeringen sandsynligvis er mindre kompromisvillig i forhold til tiltag beskrevet i regeringsgrundlaget, da regeringsgrundlaget udgør en ligevægt, som, hvis den udfordres, kan resultere i svigt af aftalen på flere punkter (Timmermans, 2006). Oppositionen har dårlige betingelser for at opnå indflydelse på allerede aftalte tiltag, selv hvis den ønsker at samarbejde, hvortil kommer, at regeringen vil høste de største vælgermæssige gevinster af et samarbejde, da den ”ejer” de tiltag, som på forhånd er beskrevet i regeringsgrundlaget.

Dette betyder, at love beskrevet i regeringsgrundlaget må formodes at blive mødt af stærk modstand fra oppositionen, selvom den kun i sjældne tilfælde og under gunstige betingelser helt vil kunne blokere for tiltag i regeringsgrundlaget. Grundlaget er forfattet af regeringspartierne selv, og de vil sandsynligvis ikke inkludere for mange specifikke tiltag, som de ikke er relativt sikre på at kunne gennemføre. I stedet kan oppositionen forsøge at rykke regeringen ud af balance og minimere de vælgermæssige gevinster forbundet med at gennemføre regeringsgrundlaget ved at udstille de indgåede kompromisser samt de negative konsekvenser af tiltagene. Oppositionen kan endvidere frasige sig ethvert ansvar for tiltag, de alligevel ikke har mulighed for at få indflydelse på.

Vi forventer altså, at regeringsgrundlag har konsekvenser for andet og mere end snævre koalitionsinterne forhold, så regeringsgrundlaget nok sætter dagsordenen for regeringens samlede politiske program, men samtidig også for den parlamentariske konflikt mellem opposition og regering.<sup>2</sup>

## Regeringsgrundlag i Danmark

I dansk sammenhæng har regeringsgrundlag kun været meget beskedent studeret. Damgaard (2000: 244-250) præsenterer en overvejende deskriptiv oversigt over eksisterende regeringsgrundlag. Knudsen (2000: 63f) påpeger, hvordan de på tidspunktet for hans bidrag forholdsvis få og kortfattede regeringsgrund-

lag var meget udetaljerede. Det tolker han som udtryk for en betydelig tillid mellem danske partier og samtidig vanskeligheder med at udforme et fælles program. Desuden nævner han, at mindretalskoalitionsregeringer først må forhandle med øvrige partier i Folketinget. Knudsen mener, at regeringsgrundlagene primært indeholder ”summen af en række departementers politikker” snarere end en ”integreret og sammenhængende regeringspolitik”. Dog anfører han også, at særligt Finansministeriet har udvist interesse omkring at gøre regeringsgrundlagene til løftestang for stadig stærkere central koordination i regeringen.

Når en dansk regering er tiltrådt, fremlægger statsministeren sin regeringspolitik i en tale for Folketinget (jf. Damgaard, 2000: 244). Siden 1993 har alle danske regeringer ved deres dannelse desuden forhandlet og offentliggjort et regeringsgrundlag og betegnet det som sådan. Forud for regeringsdannelsen i 1993 stillede Det Radikale Venstre ved flere lejligheder som betingelse, at der skulle udarbejdes en fælles aftale om den førte politik (Berlingske Tidende, 1992; BT, 1992a, 1992c). Den fremtrædende socialdemokrat, Mogens Lyketoft, vandt tilsyneladende i slutningen af 1992 støtte i sit parti til, at en mulig fælles regeringsdannelse mellem de to partier skulle bygge på et regeringsgrundlag (BT, 1992b). Jelled har selv angivet sit motiv til at stille denne betingelse, at hun var frustreret over som formand for den radikale folketingsgruppe under KVR-regeringen fra 1988 til 1990 ikke at besidde nogen klar samlet idé om indholdet og retningen for den politik, hun skulle forsvare i Folketinget (Information, 2012; Ekstra Bladet, 2012).

Der har imidlertid eksisteret dokumenter, der i indhold svarer til regeringsgrundlag, forud for 1993, hvilket fremgår af tabel 1. Den socialdemokratisk-radikale regering dannet i 1929 nedskrev en række politiske tiltag ud fra devisen om, at de to partier kun fremlagde noget, begge partier kunne tilslutte sig (Munch, 1964: 154f; Kaarsted, 1977: 13f). Andre koalitionsregeringer, med KV-regeringen 1990-93 som seneste eksempel, har ikke bygget på nogen fælles aftale.<sup>3</sup> Regeringerne dannet i 1957, 1968 og 1978 synes at have bygget på fælles dokumenter, men kun det første blev offentliggjort af regeringen selv som følge af presseskriverier (Kaarsted, 1964: 157, 1971: 65-69; Damgaard, 2000: 245). I to andre tilfælde fremstår det uklart, om der blev udarbejdet et fælles dokument. I 1960 fandtes der ifølge Kaarsted (1969: 29) enighed om et regeringsprogram mellem en snæver cirkel af de to regeringspartiers ledende politikere, men ikke et formaliseret fælles dokument af samme art som i 1957. Damgaard (2000: 245) angiver, at der sandsynligvis forelå en fælles – men aldrig offentliggjort – aftale ved dannelsen af KVR-regeringen i 1988. Kristiansen og Larsen (1996: 201f) nævner, at regeringsdannelsen stødte på nogen modstand

Table 1: Regeringsgrundlag for danske koalitionsregierungen på nær under de to verdenskrige

År	Partier	Flertalsforhold	Regeringsgrundlag	Titel	Offentliggjort	Længde i ord
1908, 1	M+MV	Flertal	Nej	-	-	-
1908, 2	MV+V	Flertal	Nej	-	-	-
1909, 1	MV+V	Mindretal	Nej	-	-	-
1909, 2	Div. Venstre	Mindretal	Nej	-	-	-
1929	S+RV	Flertal	Ja	Arbejdsprogram	Ja, men først i 1964	Ca. 200
1932	S+RV	Flertal	Nej*	-	-	-
1935	S+RV	Flertal	Nej*	-	-	-
1939	S+RV	Flertal	Nej*	-	-	-
1950	V+KF	Mindretal	Nej	-	-	-
1957	S+RV+DR	Flertal	Ja	Regeringsprotokollen	Ja, en måned senere i Folketingstidende	910
1960	S+RV	(Flertal)	Formentlig	?	Nej	?
1968	RV+KF+V	Flertal	Ja	Regeringsaftalen	Ja, i <i>Jyllands-Posten</i> . Ej tilsigtet	Ca. 650
1978	S+V	Mindretal	Ja	?	Nej	?
1982	KF+V+CD+KRF	Mindretal	Nej	-	-	-
1984	KF+V+CD+KRF	Mindretal	Nej	-	-	-
1987	KF+V+CD+KRF	Mindretal	Nej	-	-	-
1988	KF+V+RV	Mindretal	Formentlig	?	Nej	?

År	Partier	Flertalsforhold	Regeringsgrundlag	Titel	Offentliggjort	Længde i ord
1990	KF+V	Mindreret	Nej	-	-	-
1993	S+CD+RV+KRF	(Flertal)	Ja	En ny start	Ja	4.130
1994	S+RV+CD	Mindreret	Ja	En fælles fremtid	Ja	3.720
1998	S+RV	Mindreret	Ja	Godt på vej	Ja	5.613
2000	S+RV	Mindreret	Ja, supplerende	Fremgang, velfærd og nye udfordringer	Ja	5.326
2001	V+KF	Mindreret	Ja	Vækst, velfærd - fornyelse	Ja	11.119
2003	V+KF	Mindreret	Ja, supplerende	Vækst, velfærd - fornyelse II	Ja	14.285
2005	V+KF	Mindreret	Ja	Nye mål	Ja	21.624
2007	V+KF	Mindreret	Ja	Mulighedernes samfund	Ja	22.598
2010	V+KF	Mindreret	Ja, supplerende	Viden > vækst > velstand > velfærd	Ja	15.808
2011	S+RV+SF	Mindreret	Ja	Et Danmark der står sammen	Ja	26.654

Note: \* = i statsretlig forstand fortsatte regeringen udnævnt i 1929.

Kilder: Damgaard (2000: 244-250); Munch (1964); Statsministeriets hjemmeside.



i både den radikale folketingsgruppe og hovedbestyrelse, fordi der ikke forelå et detaljeret arbejdsprogram, men omtaler samtidig også et regeringsgrundlag, der var ”vagt i formuleringerne”. Så i tiden før 1993 var regeringsgrundlag uregelmæssige og ikke udarbejdet med henblik på offentliggørelse; begge dele i modsætning til tilstanden i en række andre europæiske demokratier og til tiden derefter.

Ved alle regeringsdannelser efter 1993 er der blevet udarbejdet detaljerede og offentliggjorte regeringsgrundlag.<sup>4</sup> Tilmed er der også blevet udarbejdet supplerende regeringsgrundlag ved tre lejligheder mellem to og tre år inde i valgperioderne (2000, 2003 og 2010). Dokumenterne er over de 18 år svulmet op i størrelse fra hæfte- til bogstørrelse, så det seneste fra 2011 målt i ord er 6½ gange længere end det fra 1993. Selvom computere har forenklet mulighederne for udarbejdelse af større tekstmængder, tyder de fortsat stigende længder på, at de danske regeringer lægger vægt på at fremlægge stadigt mere på skrift for offentligheden om deres planlagte politik.

Ud over at pege på Marianne Jelveds specifikke, historiske betydning for at igangsætte regeringsgrundlagene i deres nuværende form, kan der også findes mere strukturelle grunde til tilingen og til, at de kom til at slå an. For det første, som Green-Pedersen (2007, 2011) påpeger, har partikonkurrencen i Danmark og andre lande ændret karakter væk fra mobilisering langs klasselinjer hen mod emnebaseret stillingtagen, hvor partiernes betoning og indbyrdes placering i forhold til medierne opnår stor betydning. Regeringsgrundlagene kan være en god anledning til at tydeligøre regeringspartierne positionering i denne konkurrence og samtidig påvirke emneindholdet af dagsordenen. I takt med den øgede konkurrence argumenterer Christiansen (2012) for, at behovet for bindende forpligtelser er steget, da partier fortsat har brug for hinanden i koalitioner for at kunne gennemføre forslag i et parlament. Den forøgede konkurrence mellem partierne har med andre ord øget behovet for koordinering, når de skal samarbejde. Regeringsgrundlagene kan ses som et svar på dette behov.

Vi kan ikke endegyldigt bestemme årsagen til forekomsten af regeringsgrundlag i Danmark, men vi kan mere systematisk undersøge, hvordan de bliver brugt af forskellige regeringer, og hvilke – muligvis utilsigtede – konsekvenser de har for interaktionen mellem regering og opposition.

## Data: tre regeringer, fire regeringsgrundlag og 1751 love

Vores ærinde i denne artikel er at analysere regeringsgrundlags betydning for det danske demokrati. Den danske case er imidlertid også velegnet til at undersøge netop de spørgsmål om regeringsstyrke og oppositionsadfærd, som vi har

opstillet teoretisk. Det skyldes variationen mellem flertalsregeringer og de to typer mindretalsregeringer. Da flertalsregeringer i Danmark udgør en relativt sjældnen undtagelse, kan vi ikke i udgangspunktet forvente, at de afviger fra de samarbejdsnormer, der i øvrigt findes i det politiske system præget af mindretalsparlamentarisme. Vores inddragelse af en case for flertalsregering tjener derfor mest som kontrol.

Til vores undersøgelse har vi udvalgt tre danske regeringer efter 1993, da regeringsgrundlag blev almindelige. Inddragelsen af regeringer inden for samme politiske system gør det muligt at opnå nogle af fordelene ved "most-similar-systems-design", da de politiske systemvariable bliver låst fast (Andersen, Binderkrantz og Hansen, 2010: 91). De tre regeringer er Nyrup Rasmussens regeringer fra henholdsvis 1993-94 og 1998-2001 samt Fogh Rasmussens regering 2005-07. Førstnævnte rådede over et flertal på ét mandat i størsteparten af tiden (Skjæveland, 2003: 449). Fogh Rasmussens regering var en mindretalsregering, men besad alligevel en form for flertal sammen med sit faste støtteparti, Dansk Folkeparti. Vi har valgt netop denne af Fogh Rasmussens tre regeringer for at opnå det bedst mulige sammenligningsgrundlag med Nyrup Rasmussens sene regering fra 1998-2001. Denne regering var en substantiel mindretalsregering, der ikke på samme måde kunne regne med opbakning fra faste støttepartier, da Enhedslisten – og til dels også SF – ikke var nær så tæt forbundet med regeringen, som Dansk Folkeparti var med den tidligere VK-regering.<sup>5</sup>

Vi tester vores teoretiske forventninger empirisk ved at analysere, hvordan de tre regeringer får vedtaget lovgivning, alt efter om de enkelte love er omfattet af regeringsgrundlag, politiske forlig eller begge dele. Vi har tilsammen kodet 1751 love ud fra, om de var omtalt i regeringsgrundlag. Kodningen er sket i samarbejde med i alt fem studentermedhjælpere<sup>6</sup>, som blev instrueret til først omhyggeligt at læse og opliste alle tiltag i de fire relevante regeringsgrundlag<sup>7</sup>. Derpå gennemgik de samtlige vedtagne love, hvor de læste selve lovteksten, ministerens fremsættelsestale samt bemærkningerne til lovforslaget. I hver af disse kilder blev det undersøgt, om 1) der direkte blev henvist til regeringsgrundlaget, eller 2) om lovens indhold relaterede sig til de oplistede tiltag i regeringsgrundlaget i form af lignende formuleringer eller beskrivelser af problemer og løsninger. Hvis et af de to kriterier blev imødekommet, blev loven kodet som omfattet af regeringsgrundlaget. En sådan kodning vil på trods af instruktion i nogle tilfælde hvile på skøn. Vi sikrede datas kvalitet ved at lade flere kodere (heriblandt forfatterne selv) kode samme 20 pct. af alle lovene. En interkoderreliabilitetstest resulterede i kappaværdier over 0,7.

For de politiske forlig er der gennemgået en i store træk tilsvarende procedure for perioden 2005-07, der bygger videre på data indsamlet af Christiansen

(2008), som vi benytter for de to første perioder. Forligene er her både samlet ind, men meget ofte henvist til under lovforslagenes behandling. Samlet var ca. 46 pct. af lovgivning omfattet af en af de to former for aftaler. 17 pct. af lovforslagene var omtalt i et regeringsgrundlag, 20 pct. var omtalt i politiske forlig, mens 8 pct. både var omtalt både i regeringsgrundlag og i forlig.

I forhold til at studere oppositionens reaktion på regeringsgrundlaget udgør lovgivningsprocessen vores vigtigste datakilde. Vi måler oppositionens modstand gennem antallet af udvalgsspørgsmål og samrådsspørgsmål stillet i forbindelse med de relevante lovforslag. Spørgsmål er attraktive redskaber for oppositionen til at rejse kritik, da de tvinger ministeren til at forholde sig aktivt til den (Green-Pedersen, 2011: 62). Udvalgsspørgsmål stilles formelt af udvalgene som helhed, men ofte fremgår initiativtageren af spørgsmålsformuleringer. Og oftest er det partier fra oppositionen, som står bag udvalgsspørgsmål såvel som samrådsspørgsmål. I gennemsnit modtager et lovforslag ti spørgsmål, men med stor variation ( $sd = 20$ ). Maksimum var 357 (fra 2005 angående et lovforslag om den kommunale strukturreform).

For det andet måler vi oppositionens stilling på baggrund af afstemningsresultatet, som er opgjort som en dikotom variabel: Vedtages loven alene af blokken af partier som støtter regeringen eller ej? I definitionen af blokpolitik følger vi Green-Pedersen og Thomsen (2005: 157), hvor en blok udgøres af regeringspartierne og de partier, der eksplicit er en del af regeringens parlamentariske grundlag, dvs. de partier, der holder regeringen ved magten.<sup>8</sup> Danmark er et konsensuspræget land, når det gælder vedtagelse af lovgivning, og vi fandt da også, at blot 13 pct. af lovforslagene var vedtaget af ”blokken” alene.

Oppositionens adfærd i lovgivningsprocessen kan imidlertid være påvirket af andet, end hvorvidt forslaget er beskrevet i regeringsgrundlaget eller ej. Derfor inddrager vi to kontrolvariable: regeringsstyrke og lovens indhold. Tidligere studier har vist, at stærke regeringer fremstår mindre kompromisvillige end svage regeringer (Klemmensen, 2005), hvilket sandsynligvis samtidig påvirker oppositionens adfærd, hvorfor vi inddrager dummyvariable for de tre regeringer. Nogle lovforslag kan også have et indhold, som i sig selv vækker modstand hos oppositionen, uafhængigt af om de er beskrevet i regeringsgrundlaget eller ej. Partikonkurrencen i Folketinget er primært orienteret om den økonomiske højre-venstre-skala (Skjæveland, 2005), hvorfor vi inddrager dummyvariable for, om lovforslaget omhandler skatte- eller arbejdsmarkedspolitik samt en dummy for de økonomiske konsekvenser af lovforslaget som opgjort af ministeriet i bemærkninger til lovforslaget. Vi har kodet ”1”, hvis et lovforslag er blevet vurderet at have konsekvenser – forstået som samlede bruttoændringer i

både indkomster eller udgifter over et treårigt forløb – på minimum 100 millioner kroner.<sup>9</sup> Det var tilfældet for ca. 10 pct. af den analyserede lovgivning.

## Regeringsstyrke og regeringsgrundlags betydning for lovgivningen

Vi er i vores teoriadsnit nået frem til forventninger om, at regeringsgrundlag vil have større betydning for lovgivningen under flertalsregeringer frem for mindretalsregeringer, samt at samspillet mellem regeringsgrundlag og politiske forlig vil adskille sig mellem *formelle* mindretalsregeringer, dvs. med fast støtteparti, og *substantielle* mindretalsregeringer, altså uden faste støttepartier. I førstnævnte tilfælde vil forlig i højere grad blive benyttet som “betaling” for, at støttepartiet accepterer at lægge stemmer til regeringsgrundlaget, mens der i sidstnævnte i højere grad vil foregå forhandling og kompromisdannelse mellem regerings- og oppositionspartier, også om lovforslag omfattet af regeringsgrundlagene.

Tabel 2 viser fordelingen af vedtagne love, alt efter om de var omfattede af et regeringsgrundlag eller et politisk forlig for de tre regeringer, vi undersøger. Der er fire logiske muligheder: 1) at ingen af de to typer aftaler omfatter en given lov, 2) at en lov er omtalt i et regeringsgrundlag, men ikke i et politisk forlig, 3) at en lov er omfattet af et politisk forlig, men ikke af et regeringsgrundlag, samt 4) at en lov både er omtalt i regeringsgrundlaget og er blevet en del af et politisk forlig. Vi kan uddrage tre vigtige resultater fra tabellen.

For det første var en større andel af lovgivningen, som forventet, omfattet af regeringsgrundlaget under en flertalsregering (38 pct.) end for de to typer mindretalsregeringer (der lå på 24 pct. for den substantielle og 22 pct. for den formelle). Ligeledes forekom det også som forventet langt mindre hyppigt under flertalsregeringen, at lovgivningen var omfattet af et politisk forlig (7 pct.) end under mindretalsregeringerne (30 pct. for den substantielle og 40 pct. for den formelle). Så selvom en dansk flertalsregering som den undersøgte udgør en sjælden foreteelse, opførte den sig væsentligt anderledes end mindretalsregeringer, idet regeringsgrundlaget havde langt større betydning og politiske forlig væsentlig mindre. Det indebærer, at lovgivning vedtaget under en flertalsregering i langt mindre grad følger af politiske forhandlinger og aftaler med oppositionspartier, end det er tilfældet for mindretalsregeringer.

For det andet gælder for alle tre regeringstyper, at den største andel af love ikke er omfattet af regeringsgrundlag eller forlig. En del af disse love er af teknisk karakter, angår Grønland og Færøerne eller implementerer EU-regulering (jf. Pedersen og Christiansen, 2012). Alligevel vil der fortsat være substantiel lovgivning tilbage, der passerer gennem Folketinget uden først at have været

Tabel 2: Love omfattet af regeringsgrundlag eller politiske forlig. Pct.

Regering	Hverken regerings- grundlag eller politisk forlig	Kun regerings- grundlag	Kun politisk forlig	Både regerings- grundlag og politisk forlig	N
Flertalsregering 1993-94	56,8 (208)	35,8*** (131)	4,1*** (15)	3,3** (12)	100 (366)
Substantiel mindretalsregering 1998-2001	57,5 (454)	12,2 (96)	19,8*** (156)	10,5 (83)	100 (789)
Formel mindretals- regering 2005-2007	47,3 (282)**	13,1 (78)	31,0*** (185)	8,6 (51)	100 (596)

Note: Forskelle mellem grupper er undersøgt ved hjælp af en Bonferroni-test. Stjerner angiver, når en gruppe signifikant adskiller sig fra de øvrige grupper. Signifikansniveauer:

\* = 0,05; \*\* = 0,01; \*\*\* = 0,001.

genstand for hverken den ene eller anden type aftale. For den formelle mindretalsregering gjaldt, at 47 pct. af lovgivningen ikke var aftalebelagt, hvilket er signifikant lavere end for de to andre regeringstyper. Dette er i overensstemmelse med vores forventning om, at denne type regering i høj grad baserer sig på studehandelstrategi, hvor støttepartiet betales for at støtte regeringsgrundlaget i form af politiske aftaler uden for regeringsgrundlaget.

Endelig for det tredje viser tabellen, at begge typer mindretalsregeringer i omtrent samme omfang vedtager lovgivning, der alene er omtalt i regeringsgrundlaget. Mindretalsregeringer må ganske vist forventes at afgive indrømmelser for at opnå støtte til sine initiativer, men det svarer ikke til vores forventning om, at substantielle mindretalsregeringer i højere grad end de formelle benytter sig af en kompromisstrategi. Dog gælder det, at ud af de 181 love omfattet af et regeringsgrundlag for den substantielle mindretalsregering, var 83 (svarende til 47 pct.) også omfattede af et forlig, mens det var færre, 51 ud af 129 for den formelle (svarende til 40 pct.). Vi finder derudover støtte til, at en formel mindretalsregering, hyppigere end en substantiel, indgår politiske forlig, der ikke er omtalt i regeringsgrundlag, hvilket svarer til strategien for studehandler. Vi opnår i øvrigt tilsvarende resultater, når vi alene inddrager de to første folketingssamlinger efter et valg eller regeringsskifte.

For at understøtte vores tese om, at formelle mindretalsregeringer i højere grad benytter sig af en strategi om studehandler, har vi i tabel 3 undersøgt betydningen af policy-områder. Da danske regeringsdannelse stort set lader

sig forklare med udgangspunkt i én politisk dimension, venstre-højre-skalaen (Skjæveland, 2005), så vil regeringsgrundlagene interessere sig stærkt for traditionelle, økonomisk-politiske emner som skat og beskæftigelsespolitik, hvori- mod værdipolitiske emner som udlændinge og miljø (jf. Stubager, 2006) vil egne sig til strategien om studehandler og blive holdt ude af regeringsgrundlagene som mulige "betalingsobjekter".<sup>10</sup> For de økonomisk-politiske emner finder vi, at en lidt større andel af lovene var omfattet af både regeringsgrundlag og politiske forlig under den substantielle frem for den formelle mindretalsregering, hvilket svarer til en kompromisstrategi. Ligeledes er en lidt større andel af lovene baseret alene på politiske forlig for en formel mindretalsregering, hvilket svarer til en studehandelstrategi, men ingen af disse to forskelle er signifikante.

*Table 3: Love omfattet af regeringsgrundlag eller politiske forlig fordelt efter regeringstype og politikområde. Pct.*

Politik-område	Regerings-type	Ingen aftale om loven	Indeholdt i regeringsgrundlag	Indeholdt i politisk forlig	Indeholdt i begge typer aftaler	N
Udlæn- dinge	Flertal	70,6	29,4	0,0	0,0	4,6 (17)
	Substantiel	68,2	31,8	0,0	0,0	2,8 (22)
	Formel	50,0	15,0	25,0*	10,0	3,4 (20)
Miljø	Flertal	61,5	38,5	0,0	0,0	4,1 (15)
	Substantiel	64,9	18,9	5,4	10,8	4,7 (37)
	Formel	53,6	3,6	35,7**	7,1	4,7 (28)
Skat	Flertal	39,7	54,0***	4,8**	1,6	17,2 (63)
	Substantiel	44,7	8,2	27,7	19,5	20,2 (159)
	Formel	47,5	13,8	27,5	11,2	13,4 (80)
Beskæf- tigelse	Flertal	32,0	48,0***	4,0**	16,0	6,8 (25)
	Substantiel	39,3	6,6	39,2	14,8	7,7 (61)
	Formel	39,6	10,4	43,8	6,2	8,1 (48)

Note: Forskellen mellem grupperne er undersøgt ved hjælp af en Bonferroni-test. Stjerner indikerer, at andelen signifikant adskiller sig fra begge øvrige grupper. Signifikansniveauer: \* 0,05; \*\* 0,01; \*\*\* 0,001.

På områder som udlændinge og miljø står det mere klart, at politiske forlig og ikke regeringsgrundlag spiller en betydeligere rolle under den formelle mindretalsregering end under den substantielle, hvor disse emner stort set ikke er registrerede som dele af politiske forlig uden samtidig at være omtalt i regeringsgrundlaget. Dette resultat taler stærkt til støtte for studehandelsstrategien under en formel mindretalsregering. Konkret har Dansk Folkeparti fået indrømmelser på udlændingeområdet, som ikke på forhånd var omtalt i VK-regeringens regeringsgrundlag. Miljøområdet spillede ikke en tilsvarende rolle under SR-regeringen 1998-2001, selvom emnet meget vel kunne tænkes at interessere partierne i regeringens parlamentariske grundlag, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten. At det ikke skete, er støtte til argumentet om en kompromisstrategi.

Vi finder altså, at regeringsstyrke påvirker regeringsgrundlagets rolle i regeringernes lovproduktion. Flertalsregeringen lod i højere grad sin lovgivning alene hvile på regeringsgrundlaget, mens den formelle mindretalsregering betalte sine støtter for at gennemføre sit program. Den substantielle mindretalsregering var i højere – men ikke signifikant højere – grad tilbøjelig til at gennemføre sit program ved at give indrømmelser til oppositionen i efterfølgende forligsforhandlinger.

## Oppositionens reaktion på regeringsgrundlag

Vi vender os nu fra regeringen til oppositionen og fra regeringen til den enkelte lov som analyseniveau, idet vi undersøger, hvad det betyder for oppositionens adfærd, at en lov er initieret i regeringsgrundlaget eller ej og dermed også for, om regeringen er i stand til at benytte regeringsgrundlagene til at sætte en politisk dagsorden, der også gælder for oppositionen. Vi har i teori afsnittet argumenteret for, at oppositionspartier alt andet lige har en interesse i at forsøge at blokere for regeringens politik og i særlig grad de politikker, der er anført i regeringsgrundlaget. Vi forventer dermed, at der vil være flere spørgsmål fra oppositionen til lovforslag omfattet af regeringsgrundlaget samt mere blokpolitik i forbindelse med vedtagelsen af dem.

Det gennemsnitlige antal spørgsmål til lovforslag omtalt i regeringsgrundlagene er 15 mod 9 for øvrige lovforslag (medianværdierne er hhv. 7 og 4). Ligeledes blev 23 pct. af lovforslagene omtalt i regeringsgrundlagene vedtaget af blokken, mens det kun var tilfældet for 10 pct. af lovforslagene i øvrigt. De rent umiddelbare deskriptive værdier bekræfter således vores forventninger, idet lovforslag omtalt i regeringsgrundlagene både fører til større mobilisering af modstand fra oppositionen i form af spørgsmål samt mere uenighed i afstemningerne ved forslagernes vedtagelse.

Som tidligere anført kan der imidlertid tænkes andre forklaringer på spørgeaktivitet og afstemningsadfærd end regeringsgrundlagene. Tabel 4 viser betydningen af, om et lovforslag er omfattet af regeringsgrundlaget for oppositionens spørgelyst kontrolleret for effekten af regeringsstyrke og policyområde. Da antallet af spørgsmål er en tællelig variabel med stor spredning, benytter vi en negativ binomial regressionsmodel (Long og Freese, 2006: 372-377). Tabellen viser koefficienterne, samt med hvilken faktor antallet af spørgsmål øges, når værdierne på de uafhængige variable ændres med én enhed.

For det første viser analysen, at hvis love er beskrevet i regeringsgrundlaget, så har det en positiv effekt på antallet af spørgsmål. Hvis en lov er beskrevet i regeringsgrundlaget, øges antallet af spørgsmål med en faktor 1,51 hvilket svarer til en stigning på 51 pct. Dette støtter vores forventning om, at konkurrencen mellem opposition og regering intensiveres, når lovforslag er omfattet af regeringsgrundlag.

Foruden regeringsgrundlag har regeringstype også en signifikant effekt på oppositionens adfærd, idet den substantielle mindretalsregering mødes med signifikant færre spørgsmål end flertalsregeringen, som er referencekategorien. Dette stemmer godt overens med de foregående resultater, som viste at substantielle mindretalsregeringer i højere grad er kompromisvillige også med hensyn til regeringsgrundlaget. Disse kompromiser kan afholde oppositionen

*Tabel 4: Regeringsgrundlags betydning for antallet af spørgsmål til lovgivningen*

	Koefficienter (Standardfejl)	Faktor
Lov omtalt i regeringsgrundlag	0,409*** (0,067)	1,506
Formel mindretalsregering (1998-2001)	-0,545*** (0,081)	0,580
Substantiel mindretalsregering (2005-07)	0,154 (0,088)	1,167
Lovens økonomiske konsekvenser	0,402*** (0,099)	1,495
Skat	-0,516*** (0,078)	0,597
Arbejdsmarked	-0,088 (0,117)	0,916
Konstant	2,181*** (0,075)	
McFaddens R <sup>2</sup>	0,020	
Cox-Snell R <sup>2</sup>	0,117	
N	1635	

Note: \*\*\* p < 0,01 (to-sidede tests).



fra intensiv modstand. Lovens indhold har også betydning for oppositionens spørgeaktivitet. Til love med store økonomiske konsekvenser stilles der flere spørgsmål, hvilket stemmer overens med forventningen. Men det modsatte er tilfældet for skattepolitiske love, hvilket strider imod det forventede mønster. Skatteforslag er blandt de hyppigst forekommende i Folketinget og appellerer tilsyneladende ikke til at stille spørgsmål.

En anden effekt af, at et lovforslag er omfattet af regeringsgrundlaget for oppositionens adfærd, kan spores i den endelige stemmeafgivning. Tabel 5 viser, hvordan blokpolitik er påvirket af, hvorvidt et lovforslag er omfattet af regeringsgrundlaget eller ej. Vi benytter logistisk regression, da den afhængige variabel er binær, altså har to mulige udfald. Vi rapporterer også marginale effekter, som vi estimerer ved at sætte de øvrige forklarende variable til deres observerede værdi (jf. Hanmer og Kalkan, 2013). Dermed estimerer vi den gennemsnitlige marginale effekt, hvilket giver et mere retvisende indtryk af variablernes betydning for det samlede sæt af love.

Vores analyseresultater for blokpolitik svarer i store træk til, hvad vi nåede frem til for spørgsmålenes vedkommende. Først og fremmest er blokpolitik mere sandsynlig, hvis loven er beskrevet i regeringsgrundlaget. Sandsynligheden for en splittelse mellem regering – inklusiv parlamentarisk støtte – og opposition øges med 7 pct., hvis loven stammer fra regeringsgrundlaget. Dette

*Tabel 5: Regeringsgrundlags betydning for blokpolitik ved lovforslags vedtagelse*

	Blokafstemning (Standardfejl)	Marginale effekter
Lov omtalt i regeringsgrundlag	0,685*** (0,164)	0,066
Formel mindretalsregering (1998-2001)	-1,407*** (0,186)	-0,136
Substantiel mindretalsregering (2005-07)	-0,688*** (0,203)	-0,067
Lovens økonomiske konsekvenser	0,694*** (0,218)	0,067
Skat	1,126*** (0,174)	0,109
Arbejdsmarked	0,012 (0,340)	0,001
Konstant	-1,802*** (0,164)	
McFaddens R <sup>2</sup>	0,119	
Cox-Snell R <sup>2</sup>	0,085	
N	1721	

Note: \*\*\* p < 0,01 (to-sidede tests).

er ikke en bemærkelsesværdig stor ændring, men når det tages i betragtning, at ca. 70 pct. af dansk lovgivning vedtages af brede flertal eller enstemmigt, er effekten ikke ubetydelig.

Regeringsstyrke har også betydning for blokpolitikken. Blokpolitik er mindre sandsynlig for den formelle såvel som den substantielle mindretalsregering. Særligt den 14 pct. mindre sandsynlighed for blokpolitik under den substantielle mindretalsregering stemmer godt overens med den tendens til kompromisstrategi, vi fandt i de foregående analyser. Lovenes indhold er ligeledes afgørende. Skattepolitiske love såvel som love med store økonomiske konsekvenser vedtages med større sandsynlighed af regeringsblokken alene. Særligt øger skattepolitik sandsynligheden for blokpolitik (11 pct.). Skattepolitikken splitter altså parlamentet, selvom dette ikke kom til udtryk i oppositionens spørgeaktivitet.

Samlet set støtter analyserne vores argument om, at hvad der kommer i regeringsgrundlaget ikke kun har betydning for regeringens politiske virke, men også for samspillet mellem opposition og regering. Når love er beskrevet i regeringsgrundlaget, øges antallet af spørgsmål stillet i forbindelse med Folketingets behandling af loven, ligesom sandsynligheden for, at den endelige afstemning ender med et blokpolitisk resultat, forøges.

## Konklusion

Regeringsgrundlag er siden 1993 blevet en fast del af de danske regeringsdannelse, så der til offentligheden er blevet fremlagt samlede og navngivne dokumenter med regeringens planer og målsætninger. De er frem til nu blevet stadigt længere og mere detaljerede. I dag ville det temmelig sikkert undre medier og vælgere, hvis en regering blev dannet uden først at fremlægge et regeringsgrundlag. Vi har ud fra teoretiske forventninger til regering og opposition undersøgt aspekter omkring disse dokumenters betydning for lovgivningen vedtaget af Folketinget, mens en regering sidder.

Vores resultater understøtter, at der findes en sammenhæng mellem, hvor stærkt en regering står over for Folketinget og dens brug af koalitionsbygningsstrategi angående regeringsgrundlaget. En substantiel mindretalsregering, dvs. uden fast støtteparti til at sikre den et flertal, benytter sig primært af en kompromisstrategi, hvilket kommer til udtryk ved, at den i forhold til en flertalsregering i mindre grad gennemfører lovgivning, der på forhånd er omtalt i regeringsgrundlaget, mens den i langt højere grad må indgå forlig, også om love omtalt i regeringsgrundlaget. En formel mindretalsregering, dvs. med fast støtteparti, benytter forlig endnu mere og bruger dem som byttemiddel til at få sit regeringsgrundlag gennemført. Således var Dansk Folkepartis mærkesag om

udlændingepolitik typisk ordnet ved forlig, men ikke ved regeringsgrundlag, mens det modsatte var tilfældet med skattepolitikken.

Den danske mindretalsparlamentarisme påvirker dermed, hvordan regeringsgrundlag benyttes. Selvom de for begge typer mindretalsregeringer har betydning for en mindre del af lovgivningen end for en flertalsregering, er denne form for aftaler ikke uden betydning. For VK-regeringen som mindretalsregering blev det pga. det faste støtteparti Dansk Folkeparti muligt at føre kontraktspolitik og dermed præcist opfylde valgløfter (jf. Kurrild-Klitgaard, 2011).

Regeringsgrundlag er imidlertid ikke alene væsentlige for regeringens effektivitet. Vi argumenterer for, at regeringsgrundlagene også har betydning for det bredere parlamentariske samarbejde. Analyserne viser, at love beskrevet i regeringsgrundlagene mødes med flere spørgsmål og oftere resulterer i afstemninger, der klart splitter regering og opposition. Regeringsgrundlag er dermed samarbejdsplaner for nye regeringer, men også konkurrencedokumenter for nye parlamenter.

Vi mener på den baggrund at kunne konkludere, at regeringsgrundlag over de seneste 20 år har udviklet sig til at være vigtige for såvel regering som opposition og dermed for, hvordan vores parlamentariske demokrati fungerer. De er mere end vinduesudsmykning, men har en reel betydning for den førte politik, lovgivningsprocessen og den politiske konkurrence.

Det kan være vanskeligt at generalisere ud fra tre danske cases, og vores resultater kan med fordel udvides for at opnå større statistisk sikkerhed. Der er adskillige flere spørgsmål, som det vil være relevant at stille til regeringsgrundlagene. Det gælder blandt andet at undersøge, om de hænger sammen med partiernes valgløfter, i hvilken grad de bliver omsat til lovgivning, og om der gælder en systematisk variation på tværs af partier eller ministerier desangående. Det kunne også være relevant med en mere kvalitativ afdækning af betydningen af regeringsgrundlag for hierarki og styring internt i en regering, for regeringspartiernes ordførere samt for ministeriernes embedsmænd.

## Noter

1. Artiklen refererer teoretisk til en international litteratur om "koalitionsaftaler" (coalition agreements) i forbindelse med regeringsdannelser. I denne artikel benytter vi det danske begreb "regeringsgrundlag", som hidtil alle har omfattet flere partier. Vi kan dog ikke udelukke, at der i fremtiden kan opstå en etpartiregering, der også fremlægger et regeringsgrundlag, som så ikke vil udgøre en koalitionsaftale, sådan som vi undersøger dem her.

2. Dette argument komplementerer studier, der peger på, at regeringer råder over proceduremæssigt forspring og også empirisk dominerer parlamenters lovgivningsmæssige dagsorden (Döring, 1995; Bräuning og Debus, 2009), mens andre studier omvendt også peger på, at oppositionen er i stand til at påvirke regeringens dagsorden forstået som de emner, den interesserer sig for (Green-Pedersen, 2011).
3. Dette bygger på oplysningerne hos Damgaard (2000), Kaarsted (1977, 1992), Kauffeldt (1966) samt diverse erindrings- og biografisk litteratur.
4. Der blev ikke udarbejdet et nyt regeringsgrundlag, da Centrumdemokraterne udtrådte af regeringen i december 1996. Partiet meddelte i øvrigt, at det fortsat kunne støtte det hidtidige regeringsgrundlag. Det samme gjaldt ved SF's udtræden af regeringen i februar 2014.
5. Vi søger ikke i sig selv at forklare, hvorfor der i nogle situationer opstår støtteparti-relationer og i andre ikke.
6. Tak til: Rasmus Barndorff Djursboe, Lars Engelbrecht Jensen, Jesper Frederiksen, Kjersti Metliaas og Stine Bonde.
7. For 1998-2001-regeringen har vi tillige inkluderet det supplerende regeringsgrundlag fra 2000.
8. For flertalsregeringen 1993-94 har vi anset det for blokpolitik, når den gennemførte lovgivning alene med brug af sine egne stemmer, da denne operationalisering kommer tættest på at undersøge regeringsgrundlagets betydning. På dette punkt følger vi ikke Green-Pedersen og Thomsen (2005), der regner SF med.
9. Ved at vælge et beløb på dette niveau, kommer vi sjældnere ud for at skulle vurdere mere usikre vurderinger om lavere beløb, der ville være forbundet med at vælge en lavere grænse på fx 10 mio. kr. eller 1 mio. kr.
10. Som det fremgår, er emnerne udvalgt ud fra at høre til på en økonomisk eller en værdipolitisk dimension. Et robusthedstjek, der inkluderer alle politikområder, påvirker i øvrigt ikke vores hovedresultater, som således ikke er drevet af enkelte politikområder. Vi kan ikke udelukke, at samarbejdsformerne mellem mindretals-regeringer og deres parlamentariske grundlag i sig selv er påvirkede af partiernes positioner på politikområder, men vi finder ikke, at der derudover kan findes argumenter for, at der skulle gælde systematiske forskelle omkring vores arguments gyldighed mellem borgerlige eller socialdemokratisk ledede regeringer.

## Litteratur

Andersen, Lotte Bøgh, Anne Skorkjær Binderkrantz og Kasper Møller Hansen (2010). Forskningsdesign, pp. 66-96 i Lotte Bøgh Andersen, Kasper Møller Hansen og Robert Klemmensen (red.), *Metoder i statskundskab*. København: Hans Reitzels Forlag. *Berlingske Tidende* (1992). Behov for nye politiske mål. 19. september.

- Bräuning, Thomas og Marc Debus (2009). Legislative agenda-setting in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research* 48 (6): 804-839.
- BT (1992a). Fodslaget. 29. november.
- BT (1992b). S vil forhandle ny regering med de radikale. 2. december.
- BT (1992c). Schlüter bliver siddende til 1994. 23. december.
- Christiansen, Flemming Juul (2008). *Politiske forlig i Folketinget. Partikonkurrence og samarbejde*. Aarhus: Politica.
- Christiansen, Flemming Juul (2012). Party competition, political agreements, and ministerial discretion. Class voting and coalition agreements in five Western European democracies. Paper, The Midwest Political Science Association Conference, Chicago, 12.-15. april.
- Damgaard, Erik (2000). Denmark: the life and death of government coalitions, pp. 231-263 i Wolfgang C. Müller og Kaare Strøm (red.), *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- De Winter, Lieven (2004). Government declarations and law production, pp. 35-56 i Herbert Döring og Mark Hallerberg (red.), *Patterns of Parliamentary Behaviour. Passage of Legislation across Western Europe*. Aldershot: Ashgate.
- Döring, Herbert (1995). Time as a scarce resource: government control of the agenda, pp. 223-246 i Herbert Döring (red.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt a. M.: Campus Verlag.
- Eichorst, Jason (2013). Explaining variation in coalition agreements: The electoral and policy motivations for drafting agreements. *Working Paper* [http://jason-eichorst.com/wp-content/uploads/2013/05/Eichorst\\_CoalitionAgreements.pdf](http://jason-eichorst.com/wp-content/uploads/2013/05/Eichorst_CoalitionAgreements.pdf) (7. juni 2013).
- Ekstra Bladet* (2012). Hun opfandt regeringsgrundlaget. 7. december
- Green-Pedersen, Christoffer (2007). The growing importance of issue competition: the changing nature of party competition in Western Europe. *Political Studies* 55 (3): 607-628.
- Green-Pedersen, Christoffer (2011). *Partier i nye tider. Den politiske dagsorden i Danmark*. Aarhus. Aarhus Universitetsforlag.
- Green-Pedersen, Christoffer og Lisbeth H. Thomsen (2005). Bloc politics vs. broad cooperation? The functioning of Danish minority parliamentarism. *Journal of Legislative Studies* 11 (2): 153-169.
- Hanmer, Michael. J. og Kerem Ozan Kalkan (2013). Behind the curve: clarifying the best approach to calculating predicted probabilities and marginal effects from limited dependent variable models. *American Journal of Political Science* 57 (1): 263-277.
- Information* (2012). Jeg sværger at bevare, beskytte og forsvare regeringsgrundlaget. 22. oktober.

- Kaarsted, Tage (1964). *Regeringskrisen 1957. En studie i regeringsdannelsens proces*. Aarhus: Universitetsforlaget.
- Kaarsted, Tage (1969). *Dansk politik i 1960'erne. Taktik og strategi*. København: Gyldendal.
- Kaarsted, Tage (1971). *Kilder til valget og regeringsdannelse 1968*. København: Gyldendal.
- Kaarsted, Tage (1977). *De danske ministerier 1929-1953. Et hundrede politisk-historiske biografier*. København: Pensionsforsikringsanstalten.
- Kaarsted, Tage (1992). *De danske ministerier 1953-1973*. København: PFA Pension.
- Kauffeldt, Carl (1966). *Nye tider – nye mål 1945-65*. København: Det Schönbergske Forlag.
- Klemmensen, Robert (2005). Forlig i det danske Folketing 1953-2001. *Politica* 37 (4): 440-452
- Knudsen, Tim (2000). *Regering og embedsmænd. Om magt og demokrati i staten*. Aarhus: Systime.
- Kristiansen, Michael og Thomas Larsen (1996). *Niels Helveg Petersen. Manden og magten*. København: Børsen.
- Kurrild-Klitgaard Peter (2011). Kontraktpolitik, kulturkamp og ideologi 2001-2011. *Økonomi og Politik* 84 (3), 47-62.
- Laver, Michael og Norman Schofield (1990). *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Laver, Michael and Kenneth A. Shepsle (1996). *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Long, J. Scott og Jeremy Freese (2006). *Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata*. 2nd ed. College Station: Stata Press.
- Loftager, Jørn (2004). *Politisk offentlighed og demokrati i staten*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag/Magtudredningen.
- Luebbert, Gregory M. (1986). *Comparative Democracy. Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*. New York: Columbia University Press.
- Martin, Lanny W. og Georg Vanberg (2011). *Parliaments and Coalitions. The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance*. Oxford: Oxford University Press
- Moury, Catherine (2009). Coalition government and party mandate. Explaining ministerial room of maneuver vis-à-vis the coalition government. *Sociologica – Problemas e Practicas* 59: 125-156.
- Moury, Catherine (2012). *Coalition Government and Party mandate. How coalition agreements constrain ministerial action*. London & New York: Routledge.
- Munch, Peder (1964). *Erindringer 1924-1933. Afrustningsforhandlinger og verdenskrise*. København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.

- Müller, Wolfgang C., Torbjörn Bergman og Kaare Strøm (2008). Coalition theory and cabinet governance: an introduction, pp. 1-50 i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman (red.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Müller, Wolfgang C. og Kaare Strøm (2008). Coalition agreements and cabinet governance, pp. 159-201 i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman (red.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Pedersen, Helene Helboe (2011). Etableringen af forlig som parlamentarisk praksis. *Politica* 43 (1): 48-67.
- Pedersen, Rasmus Brun og Flemming Juul Christiansen (2012). Europæisering af koalitioner mellem Folketingets partier. *Politica* 44 (2): 202-220.
- Ridley, F. F. (1975). Political institutions. The script not the play. *Political Studies* 23 (2/3): 243-258.
- Skjæveland, Asbjørn (2003). Mindretsregeringer i Danmark før og efter jordskredsvalget. *Politica* 35 (4): 447-456.
- Skjæveland, Asbjørn (2005). Dimensionalitet i Folketinget: Er der en ny politisk dimension? *Politica* 37 (4): 411-439.
- Strøm, Kaare (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strøm, Kaare og Wolfgang C. Müller (1999). The keys to togetherness: coalition agreements in parliamentary democracies. *The Journal of Legislative Studies* 5 (3): 255-282.
- Stubager, Rune (2006). *The Education Cleavage: New Politics in Denmark*. Aarhus: Politica.
- Thies, Micheal F. (2001). Keeping tabs on partners: the logic of delegation in coalition governments. *American Journal of Political Science* 45 (3): 580-598.
- Timmermans, Arco (2006). Standing apart and sitting together: Enforcing coalition agreements in multiparty systems. *European Journal of Political Research* 45 (2): 263-283.
- Togeby, Lise, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen og Signild Vallgård (2003). *Magt og demokrati i Danmark. Hovedresultater fra Magtudredningen*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag/Magtudredningen.
- Tsebelis, George (2002). *Veto Players. How Institutions Work*. New York: Russell Sage.
- Walton, Richard E. og Robert McKersie (1991). *A Behavioral Theory of Labor Negotiations. An Analysis of a Social Interaction System*. Second Edition. Ithaca: ILR Press.

# Anmeldelser

*Politica* bringer her to anmeldelser af Curt Sørensens *Stat, Nation, Klasse. Socioøkonomisk udvikling, stats- og nationsbygning og udvikling af regimeformer og massepolitik i Central- og Østeuropa samt Rusland*. Morten Ougaards anmeldelse fokuserer på den teoretiske ramme og Uffe Østergaards på det historiske perspektiv.

Curt Sørensen, *Stat, nation, klasse. Bind I*, Kapitel 1: ”Socioøkonomisk udvikling, statsudvikling og udvikling af forskellige regimeformer som problem. Den teoretiske diskussion”, s. 17-176, Frederiksberg: Bogforlaget Frydenlund, 2012.

Denne anmeldelse begrænser sig til bogens første store kapitel, fordi disse 160 sider har selvstændig værdi som en diskuterende præsentation af et stort antal centrale teoretikere inden for politologisk udviklingsteori og historisk makrosociologi.

Hovedformålet er at formulere og begrunde værkets problemstilling og teoretiske udgangspunkt i dialog med andre opfattelser. Overordnet er spørgsmålet, hvordan man forklarer de forskellige veje, samfundsudviklingen har taget i Central- og Østeuropa med særligt henblik på stats- og styreformene, herunder hvorfor udviklingen i denne region blev så forskellig fra det vesteuropæiske mønster.

Hovedtesen er for det første, at der ikke er én naturlig udviklingsvej, hvis endepunkt er det liberale demokrati (eller som i den marxistiske tradition: kommunismen), og hvorfra alt andet er mere eller mindre tilfældige afvigelser. Dernæst, at udviklingen formes af et samspil mellem flere forskellige processer, nemlig den socioøkonomiske udvikling, stats- og nationsbygning, og de internationale relationer. Det tredje hovedsynspunkt angår struktur-aktørrelationen. Strukturer er vigtige, men det er også aktørernes ideologier, deres situationsforståelse og deres valg. Curt Sørensen (CS) sammenfatter således: ”Hele historien består af struktur-aktørrelationer i fortløbende processer af socioøkonomisk udvikling, stats- og nationsbygning og udviklingen af internationale relationer, samt de komplekse samspilsrelationer mellem disse” (p. 24).

CS disponerer diskussionen med et vellykket greb, der skelner mellem den nemme og den svære løsning og derefter underopdeler sidstnævnte. *Den nemme løsning* er teorier, der har en evolutionistisk kerne i den forstand, at de ser



historien som en naturlig og uundgåelig udvikling frem mod et forud givet mål. CS fører synspunktet tilbage til oplysningstidens fremskridtstro og diskuterer klassikere som Comte, Spencer, Weber og Durkheim og Marx. Om Marx bemærkes, at også han havde en evolutionistisk opfattelse, men, siger CS videre, Marx "tumlede med" to forskellige historieopfattelser, hvor den anden netop ikke var deterministisk (p. 28). Hovedvægten i afsnittet ligger i øvrigt på moderniseringsteoretikerne efter 2. verdenskrig med navne som Almond, Coleman, Lipset, Rostow, David Landes og John Hall og frem til Francis Fukuyamas proklamation af historiens død.

Disse bidrag kritiserer CS for at indbygge konklusionen i definitionerne, at være baseret på selektive og begrænsede analyser af historien og i mange tilfælde at være åbenlyst eurocentriske på grænsen til det fordomsfulde. Bidragene til *den svære løsning*, derimod, udmærker sig ved at acceptere flere veje og spor i udviklingen og ved at bygge på mere omfattende og grundige historiske studier.

Den første af fire undergrupper er den *samfunds- og klassefokuserede tilgang*, repræsenteret ved Barrington Moore, Dietrich Rueschemeyer og Evelyn & John Stephens, Göran Therbon og Ellen Meksins Wood. For dem er de afgørende parametre for stats- og styreformernes forskellige udvikling den socio-økonomiske udvikling, klassestruktur og konflikter mellem klasser. Den næste undergruppe er den *stats- og nationsbygningsfokuserende tilgang* med navne som Anthony Giddens, Brian Downing, Thomas Ertman, Theda Skocpol, Charles Tilly samt Ernst Gellners studier i nationalisme, hvis rolle de andre ifølge CS i nogen grad underspiller. Dernæst møder vi under overskriften *verdenssystem og center-periferi relationer* Immanuel Wallerstein, Fernand Braudel og Giovanni Arrighi. Den fjerde og sidste underkategori er *helhedsorienterede analyser*, der tilstræber at integrere de tre førstnævnte gruppers synsvinkler, og som er bedst i overensstemmelse med CS' egen opfattelse. I denne kategori behandles Stein Rokkan, Micahel Mann, Robert Brenner, Ellen Meiksins Wood (som også optrådte i den første kategori) samt Perry Anderson.

Fremstillingen udmærker sig ved loyale referater af forfatterernes hovedsynspunkter og ved nuancerede diskussioner, hvor CS typisk både uddrager, hvad han finder relevant og værdifuldt i de pågældende bidrag, og kritiserer, hvad han finder utilstrækkeligt eller uholdbart. Teksten er præget af et imponerende overblik om end ikke helt fri for gentagelser. Tonen kan være drilagtig, som når CS påpeger, at Giddens har udskiftet sin tidligere forståelse af Marx med en misvisende karikatur, og antyder, at dette er en tilpasning til en "ændret ydre politisk konjunktur" (p. 76). Men indholdsmæssigt er der tale om præcise og loyale referater og velargumenteret kritik. Derfor er kapitlet en glimrende

introduktion til en række centrale bidrag til historisk makrosociologi og politologisk udviklingsteori.

Ind i dette fletter sig en sideløbende polemik mod aktuel statskundskab i almindelighed og kolleger på instituttet i Aarhus i særdeleshed, hvor det sidste virker noget lokalt og mindre interessant for udenforstående. Men bortset herfra tilslutter jeg mig gerne kritikken af den aktuelle tendens til at lade metode fortrænge teori og til for lidt opmærksomhed på de studerede fænomeners historiske og samfundsmæssige kontekst, og påpegningen af, at pluralisme og værdirelativisme har dårlige vilkår mange steder. Det kan dog diskuteres, om faget statskundskab generelt er i *krise*, som hævdet af CS (p. 174).

Et imponerende stort antal centrale forfattere er altså inddraget. Kritisk kan dog anføres at Robert Cox og Benedict Anderson havde fortjent mere end fodnoter, at forfattere som Samuel P. Huntington og Daron Acemoglu ikke er med, at det er ærgerligt at Nicos Poulantzas kun optræder med sin første bog, da de senere analyser af fascisme og diktatur er mere relevante for problemstillingen, og at Adam Smith i sine historiske analyser er mere nuanceret end den simple firestadiemodell (jæger-, nomade-, landbrugs- og kommercielt samfund), som CS lader ham optræde med. I et større perspektiv er dette dog småting, som ikke anfægter CS' konklusioner.

Moderniseringsbegrebet kan også diskuteres (pp. 52-53). Kort sagt er et samfund ifølge CS moderne, hvis højst 40 pct. af befolkningen er beskæftiget i den agrare sektor, og der er en moderne stat i et internationalt statssystem. Definitionens fordel er, at den åbner for, at kapitalisme og demokrati kun er én blandt flere mulige former for modernitet. Svaghederne er, at der ikke skelnes mellem modernisering som proces og modernitet som en tilstand, der er nået, når visse tærskelværdier er passeret, og at kriteriet 40 pct. forekommer arbitrært og kan føre til en u hensigtsmæssig opdeling af nutidens verden i en moderne og en ikke-moderne del.

Om de næste mange siders empirisk analyse skal kun siges, at den går dybt ned i historiske detaljer styret af den teoretiske ramme, men også åben for forhold, der ikke umiddelbart indfanges af den overordnede tese. CS har dog godt belæg for at konkludere, at "de tre tilgange, den klassefokuserende, den stats- og nationsfokuserende og den på internationale relationer fokuserende tilgang supplerer således hinanden," og at det er analysen af de tre grundprocesser og det komplekse samspil mellem dem, der giver "den samlede forklaring på de konkrete samfundsformationers bevægelse og dermed de forskellige forløb frem mod forskellige regimeformer. Der er ingen anden forklaring, hverken i kraft af et 'iboende formål' og en evolutionistisk linje i historien eller ved hen-

visninger til nogle overordnede generalisationer om aspekter ved menneskelig adfærd” (pp. 994-995).

Til forskel fra for eksempel Michael Mann, der afviser muligheden for en generel teori, angiver CS således nogle få grundprocesser, der tilsammen former udviklingen. Der gives dog ikke noget eksplicit bud på sammenhængen mellem og vægtningen af grundprocesserne, så det kan diskuteres, om CS' teoretiske resultater har karakter af en teori eller et analyseskema eller placerer sig et sted derimellem. Derfor er der grund til at se frem til den annoncerede (p. 175) teoretiske diskussion af ”moderniseringens dialektik” i Bind III, som de empiriske analyser utvivlsomt giver stof til.

Sammenfattende er kapitlet læseværdigt og nyttigt for alle med interesse for makroteori om samfundsudvikling, stater og styreformer, også hvis man ikke har mod på analyserne af Øst- og Centraleuropa. Læsere, der er fortrolige med større eller mindre dele af den diskuterede litteratur, vil også blive inspireret og provokeret af teksten. En tilsvarende grundig og fyldig diskuterende indgang til dette teoretiske felt findes mig bekendt ikke, og en redigeret udgave burde gøres tilgængelig for et internationalt publikum.

Morten Ougaard  
Department of Business and Politics  
CBS

Curt Sørensen, *Stat, nation, klasse. Socioøkonomisk udvikling, stats- og nationsbygning og udvikling af regimeformer og massepolitik i Central- og Østeuropa samt Rusland.*

Bind I. *Udviklingens veje frem mod moderne samfund og moderne politik*, Frederiksberg: Bogforlaget Frydenlund 2012, 1079 s.

Bind II. *Mellemkrigsårene og 2. verdenskrig. Kampen om hegemoni, samfundstyper og regimeformer*, Frederiksberg: Bogforlaget Frydenlund 2012, 1229 s.

Bind III. *Den kolde krig og dens konsekvenser for Central- og Østeuropa samt Sovjetunionen* er under publicering.

Det er et kæmpemæssigt værk, Curt Sørensen her fremlægger, kæmpemæssigt i omfang såvel som i ambition. Han vil gå op mod den retning, som mainstream i statskundskab har taget, og sætte spørgsmålstegn ved, om demokrati er det

selvfølgelig og eneste mulige resultat af moderniseringen. Først af Europa, siden 1945 af hele verden. I stedet præsenterer han en mere åben og konfliktbaseret fortolkning af udviklingen i det kontinentale Europa og Rusland siden middelalderen baseret på et omfattende udvalg af ældre og nyere værker fra den historiske sociologi. Det er ikke mit anliggende at afgøre, om hans kritik af det dominerende paradigme i politologien, som Curt Sørensen kalder ”evolutionismen”, er berettiget. Min fornemmelse er dog at vendingen mod systematisk historisk sociologi på kvantificerbar basis er mere fremherskende, end det fremstilles her. Selv i *American Political Science Review* kan man nu komme over systematiske analyser af forholdet mellem monarki og parlamenter i europæisk middelalder. Godt nok udsat for raffinerede kvantitative analyser af de trods alt ret få cases, men historiske emner er tilsyneladende ikke længere helt karrierestandsende for politologer, sådan som det tidligere har været tilfældet.

For en historiker er bestræbelsen yderst velkommen. Den sker nemlig samtidig med en retraditionalisering og afteoretisering af store dele af historiefaget, der viser sig som en afvisning af de store gamle spørgsmål, der overlades til historiske sociologer og filosoffer til fordel for mere eller mindre perspektivløse gennemgang af de stadig mere omfattende mængder af kilder, som moderne komplicerede samfund afsætter. Heldigvis modvirkes denne tendens af opkomsten af egentlig globalt orienteret historie, der afprovinsialiserer den europæisk orienterede historieforskning, som tidligere udgjorde fagets rygrad, samtidig med at alle mulige andre emner end politik og økonomi inddrages i undersøgelserne. Derfor er der ikke bare plads til historisk sensitiv og synteseorienteret samfundsvidenskab som det foreliggende, men et stort behov for systematisk og begrebsmæssigt afklaret historisk sociologi, som historikerne tøver med at levere. Kun ville jeg efter at have slæbt de to tunge bind frem og tilbage mellem København og Jylland i et par måneder have ønsket, at de vejede mindre. Men omfanget er langt hen berettiget af den enorme litteratur, der er forarbejdet. Faktisk udgør de grundige referater af et utal af nyere klassikere fra Barrington Moore over Perry Anderson til Thomas Ertman og andre en selvstændig blivende værdi ved dette kæmpeværk. Kombineret med loyale og sobre referater af analyser som han er uenig med, fx Francis Fukuyamas liberale utopi om historiens afslutning, berettiger de i sig selv anstrengelsen. Men har ikke gjort værket kortere.

Der er også spændende nye fund som ungareren Oszkár Jászi, der i 1929 udsendte et stadig uomgængeligt værk om opløsningen af Habsburgmonarkiet. Jászis analyse af de centrifugale og centripetale kræfter i det flersprogede dobbeltmonarki, som mellem 1867 og 1918 hed Østrig-Ungarn, er ikke blot empirisk, men også teoretisk noget af det bedste i genren historisk sociologi. Det

er helt berettiget, at Curt Sørensen plæderer for, at Jászi bør indtage en plads i den historiske sociologis panteon på linje med hans andre helte, Tocqueville, Marx, Durkheim, Weber, Eisenstadt, Otto Bauer, Antonio Gramsci, Reinhard Bendix, Perry Anderson, Robert Brenner, Eric Hobsbawm, Barrington Moore, Nicos Mouzelis og Charles Tilly. Som han helt rigtigt skriver: ”Oscar Jászi er helt klart en markant – og overset – skikkelse i denne store historisk-sociologiske tradition (I, s. 771, n. 933). Af samme grund kunne det have været på sin plads ud over det grundige referat af Jászi s. 761-71 også at have ofret nogle ord på Jászi som politisk aktør. Det sker ikke, og i det hele taget optræder der forbløffende få handlende mennesker ud over forfatterne af de omtalte værker. Det overrasker i betragtning af de mange ord og struktur- og aktørperspektivet vi præsenteres for i den teoretiske optakt. Men Jászi repræsenterer en sjælden kombination af handling og analyse. Han var nemlig ikke blot en analytiker der efter opløsningen af sit hjemland gik i eksil i USA som professor i historie på Oberlin College i Ohio, der spillede en glørværdig rolle i kritikken af slaveriet. Jászis hovedværk, *The Dissolution of the Habsburg Empire*, udkom i 1929 på Chicago University Press og kan stadig fås som paperback. Men det byggede på omfattende analyser, han havde produceret under sin ansættelse i det ungariske landbrugsministerium og sin politiske aktivitet, der kulminerede med posten som minister for nationaliteterne i Mihály Károlyis kortvarige, liberale ministerium i 1918-19.

Det mislykkedes for Jászi at holde nationaliteterne sammen i en føderalt organiseret stat, men det forklarer styrken ved hans analyse, at den ikke er skrevet af en verdensjern historieprofessor, men af en politisk tænkende og aktiv person, som fik mulighed for at tænke systematisk over sine erfaringer og få dem ud på engelsk. Det er derimod tilfældet med en anden historiker, som Curt Sørensen også trækker på, og som han også kunne have introduceret i sit panteon, østrigeren Robert A. Kann. Kann har skrevet noget af det bedste om mulighederne for et føderalt alternativ til de nationalt snæversynede stater der kom ud af opbruddet i Centraleuropa og endte også i USA, blot på Rutgers University i New Jersey. Her faldt jeg ved et tilfælde i 1990 over Robert Kanns bevarede private bibliotek inde mellem hylderne. Han havde testamenteret sine bøger til universitet, hvor han siden 1956 var professor. Endnu et eksempel på at man skal til USA for at studere Centraleuropas historie mellem verdenskrigene, fordi det var her, de landflygtige intellektuelle fra nationalismens og nazismens excesser i vid udstrækning fandt tilflugt. Hvis de overlevede.

Disse og mange andre forfatternavne er ikke kendte for et politologisk publikum, men er det heller ikke for et historisk. Deres optræden i værket vidner om dybden og omfanget af Curt Sørensens beskæftigelse med Tysklands, Østrig-

Ungarns og Ruslands historie. Dertil kommer i bind II grundige behandlinger af de nationale efterfølgerstaters historie, Polen, Tjekkoslaviet, Ungarn og Balkan-landene. Vi har her resultatet af et langt livs arbejde med emner, der føles eksotiske for mange danske læsere. Men det er ikke det hele. Bind I, der behandler tiden indtil første verdenskrig, diskuterer og analyserer de lange linjer i udvikling og underudvikling i de tre store regioner, Tyskland, Rusland og landene imellem fra middelalderen til 1900-tallet på baggrund af læsning og sammenligning af store synteser med særligt henblik på den økonomiske udvikling. Til dette sidste har især den ungarske økonomiske historiker Ivan Behrends arbejder været nyttige. Det er godt og informativt, men især imponerende i kraft af sin bredde. Klassiske diskussioner tages op, men afsluttes ikke altid skarpt, simpelthen pga. de mange emner og den omfattende litteratur. Således ender Sørensen efter en omfattende præsentation af den såkaldte "Sonderwegstese" om Tysklands særlige kombination af hastig økonomisk udvikling i 1800-tallet og manglende demokrati efter den fejlslagne revolution i 1848 med at tilslutte sig Jürgen Kockas fornuftige opsummering fra 1988 om, at den moderne kritik af "særvejen" er berettiget – alle lande repræsenterer ret beset særlige veje til moderniteten, når man ser grundigt nok efter – men der er alligevel noget om den, ret forstået. Her bliver nuanceringen så omfattende at man sidder tilbage med et uklart svar på årsagerne til nazismens sejr i Tyskland. Skyldtes det ubalancer, den manglende borgerlige revolution i 1800-tallet, nederlaget i første verdenskrig eller noget helt fjerde?

En tilsvarende uklarhed står tilbage efter de omfattende diskussioner af årsagerne til den autoritære udvikling i Rusland, revolutionen i 1917 og det stalinistiske udviklingsdiktatur. Meget fornuftigt henvises til de dybe kræfter i Ruslands historie. Formuleret på den måde er det umuligt at være uenig. Men hvad er disse "dybe årsager"? Er det geografisk determinisme, landets enorme udstrækning, arven fra mongolernes herredømme, den ortodokse kirke eller fraværet af en fri bondestand? Alle delelementerne, bortset fra religionen, undersøges og diskuteres grundigt (for religionens rolle kan jeg henvise til en bog af den svenske historiker Kristian Gerner fra 2010). Men vigtigere er at man som læser i grunden i tvivl om efter læsningen af de flere hundrede sider. Her bliver diskussionen af livegenskabet og Østeuropas såkaldte "anden feudalisme" (second serfdom) og centrifugale versus centripetale kræfter i det mangesprogede Østrig-Ungarn faktisk klarere, blandt andet fordi disse afsnit nok er lange, men ikke helt så omfattende som dem om Rusland og Tyskland. Det er simpelthen lettere at holde tungen lige i munden og bevare overblikket her.

Alle afsnittene bliver dog opsummeret godt ved afslutningen af de få store kapitler og så endda til sidst sammenfattet i kapitel 7 for hurtige læsere, der vil

nøjes med opsummeringen af de forskellige historiske spor i udviklingen. Det er nemlig disse sidste, der er meningen med hele bind I. Det mest originale greb i Curt Sørensens store syntese er dog, at han kombinerer en klassisk redegørelse for de store udviklingslinjer i Øst- og Centraleuropa med det, han kalder massepolitikken i mellemkrigstiden, altså fascisme, nazisme, kommunisme og forskellige former for autoritær nationalisme. Han er en indædt modstander af totalitarismeteoriernes sammenstilling af alle disse bevægelser, ideologier og regimer og understreger mange samfundshistoriske forskelle. Men spørgsmålet er, om han ikke går forkert i en del af sin kritik af totalitarismeteorikerne. Gode totalitarismeteorier lægger vægt på ligheder i intention i ideologierne og bevægelserne, men ikke i de regimer, der resulterede i dem. Der skal mange teoretiske armbøjninger til for at overse lighederne mellem stalinisme og nazisme, men de afvises beslutsomt igen og igen.

Pga. afgrænsningerne får vi ikke en grundigere diskussion af den italienske fascisme, der ellers var en inspiration for nazismen og i sin første fase havde mange ligheder, især ideologiske, med kommunismen, selv om de kæmpede om magten i Italien. Det kunne også have været interessant at undersøge forholdet til kemalismen i Tyrkiet, der sejrede i den centrale efterfølgerstat til det tredje imperium, der brød sammen som resultat af første verdenskrig, det osmanniske. Det kan virke lettere absurd at efterlyse flere emner og flere lande i et værk, der allerede uden sidste bind om tiden efter 1945 er på 2300 sider. Men det kalder både bredden såvel som den systematiske analyse faktisk på. Man får lyst til at vide mere og spørger, hvorfor disse andre erfaringer ikke også er inddraget. Det er en ros, for selv om der siges meget, er det sidste ord ikke sagt eller skrevet på de mange sider.

Det bliver det næppe nogen sinde, og det er et stærkt argument for den historisk sociologiske fremgangsmåde som politologisk metode. Et spørgsmål, der derimod ikke stilles, hverken i den historiske sociologi generelt eller specifikt her, er afgrænsningen af nationale stater som ramme for de diskuterede udviklingsveje. Kan man virkelig tale om den "russiske" eller "tyske" vej til modernitet eller antimodernitet? Det gør man traditionelt, men følger man op på den omfattende litteratur, især i bind I, bliver det hurtigt klart, at med "Tyskland" menes Preussen. Det giver god mening set i lyset af perioden 1870-1945, men kun denne periode. De store kulturelle og religiøse forskelle mellem nord og syd i Tyskland forsvinder, ligesom de økonomiske forskelle mellem Ruhr og de østelbiske områder fortoner sig. Spørgsmålet er, om ikke det mest afgørende omdrejningspunkt i "tysk" historie var fredsslutningen 1814-15 efter napoleonskrigene, hvor Storbritannien begik den fejl at prakke Preussen Ruhr-området på halsen for at gøre det umuligt for Frankrig at dominere Rhi-

nen. Ingen forestillede sig på dette tidspunkt, at man derved lagde grunden til den alliance mellem ”rug og stål”, der skulle få så afgørende betydning for samlingen af Tyskland – godt hjulpet på vej af de inkompetente danske nationalliberale i 1864.

Tilsvarende spørgsmål om den russiske udvikling presser sig på sammen med de allerede nævnte fravalg af Italien, Tyrkiet og det Osmanniske rige. Det gode svar er, at et sted skal man stoppe. Men det havde været godt med mere eksplicite argumenter. Fx kan det nævnes, at den førnævnte svenske historiker Kristian Gerner i sine bøger om Centraleuropa også behandler Norditalien, hvilket er så meget mere nærliggende, som store dele tilhørte det Habsburgske rige i 1700- og 1800-tallet. Men det rejser så igen de store spørgsmål om sammenhængen mellem demokrati og civilsamfund i de italienske bystater, som Robert Putnam så glimrende har rejst. Curt Sørensens store værk er godt at tænke med og imod, empirisk såvel som teoretisk. Og så må man leve med hans affærdigelse af alternative synspunkter. Han har vænnet sig til at være i mindretal, men er det vist ikke nær så meget, som han selv tror.

Uffe Østergård  
Department of Business and Politics  
CBS



# Abstracts

*Karina Kosiara-Pedersen*

## Party member participation and conception of party democracy 2000-2012

Parties' use of new information and communication technologies has increased; party organizations, campaigns and member management have become professionalized; parties have opened up new opportunities for participation, and the distinction between members and supporters has become blurred. The conditions for party membership have thus changed. The question is whether party members' attempt to exert influence in the political parties, and thus their contribution to policy coordination, as well as their perception of party democracy, have changed. Based on two surveys among Danish party members from 2000 and 2012, it is shown that both members with party internal office and new members increasingly seek influence in their parties in 2012 compared to 2000, and that dissatisfaction with party democracy has increased significantly for members with party internal office, while new party members in 2012 are more satisfied with party democracy than new members were in 2000.

*Christian Elmelund-Præstekær and Gijs Schumacher*

## One for all *and* all for one? Patterns and effects of party internal disagreement among candidates for parliament in the Danish 2011 election

Political parties are central to our understanding of politics and we often treat parties as unitary actors. However, candidates for parliament compete with candidates from other parties as well as with candidates from their own party. For that reason, we ask: Do candidates from the same party agree on political issues? And if not, is cultivating a unique policy position a vice or a virtue for a candidate? Based on a survey among all parliamentary candidates in the 2011 Danish national elections, we find widespread disagreement within parties, but also variation between parties in how much the candidates agree or disagree. Moreover, we find that candidates who disagree with their party obtain more personal votes than candidates who toe the party line.

*Asbjørn Skjæveland*

## Challenges in Kaare Strøm's theory of party behavior

If we can explain party behavior we have come much closer to understanding political decisions. Kaare Strøm's theory of party behavior from 1990 is an ambitious and influential attempt at predicting and explaining party behavior. In his model he endogenizes *vote-seeking*, *policy-seeking* and *office-seeking* within a rational neo-institutional framework. What parties prioritize depends on organizational and systemic factors. The great strength of the model is that it has the potential to explain party behavior by reference to these factors. However, the model is not without weaknesses. One way forward is to further test the model to assess and unfold its potential.

*Henrik Jensen*

## Coordination in the Danish parliament

The Danish parliament, *the Folketing*, and the party groups of the Folketing have well-developed working procedures and an efficient decision-making process for determining policy, as reflected in the highly predictable results of the roll calls. The decision-making process rests not only on prior intra-party group coordination, but also on inter-party group coordination and coordination between the party groups and the committees. Against this background, the article analyzes, in a party group perspective, different types of coordination in the Folketing, in relation to roll calls, ministries, committees and the Europeanization process. The conclusions underpin former research results portraying party groups as the dominant actors in the Folketing and its committees.

*Flemming Juul Christiansen and Helene Helboe Pedersen*

## Coalition agreements in Denmark. How are they used by government, and how does the opposition respond?

Since 1993 coalition agreements have become a regular feature in Danish government formations. This article has coded all 1,751 laws passed for three governments between 1993 and 2007. It shows that coalition agreements affect government-opposition relations. First, government strength affects government strategy for passing the coalition agreement. Majority governments often use their own majority to pass the coalition agreement. Minority governments follow a "log roll strategy" when they have majority with a permanent external support party. Minority governments without such support follow a compro-

mise strategy. To the opposition, coalition agreements are part of the political competition with the government. As a consequence they react with more resistance to laws originating from a coalition agreement by asking more questions and voting more against them when they are passed.

# Om forfatterne

*Flemming Juul Christiansen*, lektor, Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet. Forsker i regeringer, parlamenter, politiske partier og interesseorganisationer og har publiceret herom i blandt andet *Party Politics*, *European Journal of Political Research*, *Scandinavian Political Studies* samt *The Journal of Legislative Studies*. E-mail: fjc@ruc.dk

*Christian Elmelund-Præstekær*, ph.d. og lektor, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Interesserer sig for valgkampagner, velfærdsreformpolitik og politisk kommunikation i bred forstand. Har blandt andet publiceret i *European Political Science*, *Party Politics*, *Scandinavian Political Studies*, *International Journal of Press/Politics* og *European Journal of Public Policy*. Forsker aktuelt i reformprocesser og regeringers reformkommunikation i regi af forskningsprogrammet Beyond Class Politics, som er støttet af Det Frie Forskningsråd. Se [www.beyondclasspolitics.com](http://www.beyondclasspolitics.com). E-mail: cel@sam.sdu.dk

*Henrik Jensen*, professor (MSO), dr.scient.pol., Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, har skrevet flere bøger og artikler om Folketinget, udvalgene og partigrupperne. E-mail: hje@ifs.ku.dk

*Karina Kosiara-Pedersen*, lektor, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, forsker i politiske partier, valg og valgkampagner. Leder projektet Moderne Partimedlemskab, der inkluderer spørgeskemaundersøgelsen blandt danske partimedlemmer i 2012. E-mail: kp@ifs.ku.dk

*Helene Helboe Pedersen*, adjunkt, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Forsker i parlamenter, partier og interesseorganisationer. Har publiceret i blandt andet *Party Politics*, *Journal of Legislative Studies* og *Legislative Studies Quarterly*. Er i øjeblikket involveret i forskningsprojektet INTERARENA ([www.interarena.dk](http://www.interarena.dk)) om interesseorganisationers indflydelse på tværs af politiske arenaer. E-mail: helene@ps.au.dk

*Gijs Schumacher*, ph.d. og adjunkt, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Interesser sig for partiforandring, partiorganisation og velfærdsreformpolitik. Har blandt andet publiceret i *Journal of Politics*, *West European Politics*, *Party Politics* og *European Political Science Review*. Hans forskning er støttet af en Sapere Aude: Ung Eliteforsker-bevilling fra Det Frie Forskningsråd til projektet Do Party Leaders Respond to the Party, the Electorate or to Coalition Partners? Se [www.gijsschumacher.nl](http://www.gijsschumacher.nl). E-mail: [gijss@sam.sdu.dk](mailto:gijss@sam.sdu.dk).

*Asbjørn Skjæveland*, cand.scient.pol. og ph.d. i statskundskab samt exam.art. i filosofi, lektor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Faglige interesseområder er Folketinget, parlamenter og regeringer. Har publiceret inden for partisammenhold og koalitionsdannelse. E-mail: [Skjaeveland@ps.au.dk](mailto:Skjaeveland@ps.au.dk)