

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 godtgøre, 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).

Table 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. finanslovsforslaget)	93,2 pct. (N = 945)	76,3 pct. (N = 848)
3B) Andel ændringsforslag uden for betænkning (ekskl. finanslovsforslaget)	3,9 pct. (N = 945)	9,4 pct. (N = 848)
3C) Andel ændringsforslag i tillægsbetænkning (ekskl. finanslovsforslaget)	2,4 pct. (N = 945)	4,2 pct. (N = 848)
3D) Andel ændringsforslag direkte til 3. behandling (ekskl. finanslovsforslaget)	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. finanslovsforslaget)	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 (*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, partiskiftere 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 finte 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 cleares. 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.¹

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.²

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 genvalgshensyn 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).
- 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).