

JØRGEN ØLLGAARD &
MOGENS OVE MADSEN (RED.)

magt.dk

KRITIK AF MAGTUDREDNINGEN



FRYDENLUND

Jørgen Øllgaard & Mogens Ove Madsen (red.)

magt.dk

– kritik af Magtudredningen

magt.dk – kritik af Magtudredningen

1. udgave, 1. oplag, 2004

© Forfatteren og Frydenlund grafisk

ISBN 87-7887-194-8

Grafisk tilrettelæggelse: Marianne Hald

Omslagslayout: Jan Gralle

Grafisk produktion: Aka-Print, Århus

Fotos af Søren Hartvig

Kopiering fra denne bog eller dele deraf er kun tilladt i overensstemmelse med overenskomst mellem Undervisningsministeriet og Copy-Dan.

Enhver anden form for kopiering er uden forlagets skriftlige samtykke forbudt ifølge gældende dansk lov om ophavsret.

Undtaget herfra er korte uddrag i anmeldelser.

Frydenlund Grafisk

Hyskenstræde 10

DK-1207 København K.

Tlf. 3393 2212 • Fax 3393 2412

frydenlund@frydenlund.dk

www.frydenlund.dk

Indhold

Del I: FORHISTORIEN

MF Aage Frandsen: Magtudredningens tilblivelse 1994-1997 11

Ikke alle i Folketinget var lige varme på ideen. Venstre var for eksempel imod.

Journalist Jørgen Øllgaard:

Forskernes magtspil bag magtudredningen 1997-1999 21

Udredningsleder Lise Tøgeby stillede tre betingelser. Og forskningsrådene for samfundsvidenskab og humaniora kom op at toppes.

Del II: DEMOKRATI OG FOLKESTYRE

MF Aage Frandsen:

Hvilken magt har Folketinget og folketingsmedlemmerne? 39

Folketingets er ”styrket snarere end svækket”, lyder en konklusion. Men passer det?

Lektor Erik Christensen: Mytepunktering med faldgruber 57

Udredningens positive konklusioner skyldes, at man måler nutiden på et krisebillede fra 1970’erne i stedet for at definere nogle nutidige kriterier.

Ekstern lektor Anders Lundkvist:

Det danske demokrati: Om hvad og for hvem? 65

Udredningen redegør ikke klart for sine demokratibegreber – og for at en vurdering af demokratiets tilstand afhænger af politisk holdning.

Markedschef Lars Goldschmidt: Kan man analysere magt og demokrati uden at vurdere resultaterne? 79

Magtudredningen mangler en retvisende varedeklaration – og den savner fx analyser af, om den demokratiske samtale kan levere løsninger på aktuelle samfundsproblemer.

Del III: FRAGMENTER: ELITEN, EU OG DE FREMMEDE

Journalist Henrik Dørge: Navneforbud: Den navnløse elite 107
Hvorfor fik vi ikke nævnene på de 1800 mest indflydelsesrige danskere?

Professor Drude Dahlerup:

Hvor gik magten hen, da den gik ud? 113

Der er sket et suverænitetstab i forhold til EU, siger udredningen lakonisk.

Men det er en del af den neoliberale diskurs – og ikke uafvendeligt.

Ekstern lektor Mustafa Hussain:

Har danskernes holdninger til de fremmede været uændrede 125

Magtudredningen siger, at danskernes holdninger har været stabile siden 1970.

Kan det virkelig passe? Der må være noget galt med måden, der spørges på?

Del IV: DEN ØKONOMISKE MAGT

Forskningsbibliotekar Peter Søndergaard:

Behandlingen af økonomisk magt – pænhedens triumf 135

Magtudredningen går ikke nye veje. Og godt nok er det et vanskeligt felt, men det er ikke umuligt.

Fhv. MF Frank Aaen: De store firmaers magt? 157

Magtudredningen byder desværre ikke på særlige analyser af erhvervslivets magt, af tendenser til koncentration i erhvervslivet, i dagligvarehandelen, i den finansielle sektor m.m. Og heller ikke af A.P. Møller Gruppen.

Lektor Mogens Ove Madsen:

Magtens økonomiske anatomi 171

Analysen af økonomisk magt kunne have hentet inspiration fra udlandet.

Og man burde især have ladet sig inspirere af den økonomiske sociologi.

Del V: MAGTUDREDNINGENS UNIVERS

Journalist Jørgen Øllgaard:

Magtudredningen – legitimering af magten 189

Magtudredningen er berøringsangst over for den beskidte virkelighed og nøjes med at beskrive formelle indflydelsesveje. Og den ignorerer helt den strukturelle og økonomiske magt.

Adjunkt Lars Geer Hammershøj, DPU:

Kan man undersøge magten uden at kende samtiden? 217

Magtudredningen giver ingen videre analyse af 'populisme' og 'smagsdommeri'.

Men hvad nu hvis det ikke bare er overfladefænomener, men udtryk for dybere bevægelser?

Chefredaktør Hans Engell:

Udredningen, der ramte ved siden af 239

Der blev begået fejl i forløbet og i projektet. Politikerne mistede interessen. Og udredningsledelsen lukkede af, så debatten ikke fik vinger.

BILAG 249

Forord

Magtudredningen var måske den vigtigste opgave for de danske samfundsvidenskaber nogensinde. Derfor er resultatet interessant: *Hvad fandt udredningen egentlig ud af? Giver den indsigt i åbne og skjulte magtforhold, strukturerer den mekanismerne i vores samfund? Og kan den bidrage til en levende, kvalificeret og kritisk debat om samfundet?*

Det var spørgsmålene, der motiverede denne antologi, hvor forskellige forfattere – folketingspolitikere, embedsmænd, samfundsforskere og journalister – vurderer Magtudredningen ud fra et selvvalgt perspektiv.

Tanken om at samle en række kritiske kommentarer opstod kort tid efter offentliggørelsen af Magtudredningens slutrapport 30. oktober. 2003. Det undrede os, at Magtudredningen ikke lagde op til en bred og åben debat.

Vi opfordrede derfor en række personer til at kommentere udredningen. Nogle tog straks udfordringen op, mens andre takkede nej af den ene eller anden grund. Vi beklager, at det ikke lykkedes at få flere politologer på banen, og at der derfor er færre kommentarer til Magtudredningens belysning af forvaltning og beslutningsprocesser, end vi havde håbet.

Vi havde ikke en ambition om at inddrage magtspørgsmålet i hele sin videnskabelige bredde. Der er ikke gjort en særlig indsats for at få bidrag fra forskere, der har deres grundlag i nyere sprog- og diskursanalytiske magtteorier m.m.

Oplægget var at samle en række kvalificerede og kritiske kommentarer, der kunne spænde fra meget specifikke nedslag i enkelte forskningsfelter over generelle forskningsmetodiske bemærkninger til egentlige politiske kommentarer. De enkelte bidragydere – som hæfter personligt for deres eget bidrag – fik frie hænder. Vi er dog gået ind med enkelte forslag til indholdsmæssige præciseringer eller til redaktionelle opstramninger af de tekster, der kom ind.

At det faktisk lykkedes at lave en lynudgivelse på et par måneder, skyldes alene forfatterernes interesse og begejstring. Tak til dem der alle – inklusiv fotografen – har bidraget ulønnet!

Da Magtudredningen er et vigtigt samtidsdokument, som bør diskuteres i en bred offentlighed, har vi oprettet en hjemmeside, hvor indlægge fra denne bog også kan læses (*men ikke printes ud!*). Hjemmesiden er samtidig et debatforum, hvor interesserede kan kommentere de enkelte indlæg. Hjemmesiden har adressen **www.kritikafmagt.dk**

1. februar 2004

Mogens Ove Madsen & Jørgen Øllgaard

Del I

Forhistorien

„På baggrund af udvalgets beretning lægger jeg meget vægt på, at forskningsresultaterne formidles løbende, og at der bliver skabt de bedst mulige rammer for en åben og livlig debat i befolkningen.

Vi skal med andre ord ikke kun have en masse rapporter, der samler støv på hylderne, men stille krav til forskerne om også at bruge deres tid på at diskutere deres ideer og konklusioner med borgerne“.

(Forskningsminister Jytte Hilden i brev til statsminister Poul Nyrup Rasmussen, 28. april 1997).

Aage Frandsen

Magtudredningens tilblivelse 1994-1997

BAGGRUND: I Folketinget var der i 1994 stor interesse for en magtudredning, fordi nogle partier så den som en løftestang for øget partistøtte. Partistøtten kom imidlertid ad andre veje, og det kølnede noget interessen for projektet.

Venstre og Fremskridtspartiet var modstandere. I regeringspartierne Socialdemokratiet, CD og de radikale sås ikke det store engagement. Heller ikke blandt de Konservative, dog med politologi-professor H.P. Clausen som en undtagelse. Han var blevet formand for folketingsudvalget om udredningen og var professionelt interesseret i projektet.

Clausen og især SF og Enhedslisten bar imidlertid ideen igennem og Folketingsudvalget fik afleveret en ønskeliste til projektet i 1997.

Indledning

Da Folketingets udvalg ”vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark” 19. marts 1997 afgav sin beretning, der bl.a. lagde op til igangsættelse af et forskningsprojekt ”en analyse af magt og demokrati i Danmark”, var det til stor glæde for os, der gennem mange år havde arbejdet for en sådan magtudredning.

Bl.a. inspireret af hvad der var sket i Sverige og Norge, stillede jeg 25. marts 1988 på SF’s vegne et forslag til folketingsbeslutning om, at der skulle iværksættes et analysearbejde vedrørende magtforholdene og demokratiets vilkår i Danmark. Dette forslag nåede dog ikke at komme til behandling i Folketinget, inden der blev udskrevet folketingsvalg til afholdelse 10. maj 1988. Derfor blev forslaget genfremsat 15. november 1988, men forslaget fik ikke tilslutning fra andre partier end SF. Dermed døde sagen hen uden egentlig at være vakt til live undtagen i SF.

I forbindelse med en forespørgsel rejst af SF 19. april 1994 om ”demokratisering af økonomien” kom der dog gang i diskussionen om en undersøgelse af magtforholdene og demokratiets vilkår igen, idet statsminister Poul Nyrup Rasmussen lovede at tage kontakt til partilederne om formen for en analyse af ”folkestyrets egentlige arbejdsvilkår” (Folketingets forhandlinger 1993-94, sp. 9440).

Når der på dette tidspunkt var interesse for sagen hos adskillige partier, bl.a. statsministerens eget parti Socialdemokratiet og Det Konservative Folkeparti, hang det angiveligt sammen med, at flere partier, ikke mindst Socialdemokratiet og Det Konservative Folkeparti, havde ondt i økonomien. En magtanalyse ville formentlig vise, at andre magtcentre, f.eks. interesseorganisationerne, havde stærkere apparater bag sig end partierne. Det kunne så evt. danne baggrund for, at man forøgede den økonomiske støtte til partierne.

Magtudredning og partistøtte

Det fremgik af debatten 19. april, at det var Det Konservative Folkeparti (ved partiets leder Hans Engell) der forud for debatten havde rejst spørgsmålet om at få analyseret folkestyrets vilkår og magtforholdene i øvrigt. Ved den lejlighed bebudede Poul Nyrup Rasmussen, at han ville indkalde partilederne til en drøftelse om sagen. (Folketingets Forhandlinger 1993-94, sp. 9440). Senere i en kronik ”Det trængte folkestyre må under lup” uddybede Hans Engell sine begrundelser for iværksættelse af et analysearbejde (Berlingske Tidende 8. maj). Her kom han også ind på de politiske partiers ressourcer sammenholdt med andre:

”De politiske partier fremstår i dag som økonomiske dværge sammenlignet med store og ressourcemæssigt stærke interesseorganisationer, som har helt andre muligheder for at gennemføre uddannelse, kursusvirksomhed, etablere tænketanke og konkret slå til, når egne interesser bliver angrebet. Udsættes Christiansborg for et massivt bombardement af velunderbyggede argumenter og beregninger fra *enkelt-sags-bevægelser*, vil folketingspartierne kun i begrænset omfang være i stand til at opstille en modekspertise - udover at læne sig op ad centraladministrationens dygtige embedsmænd, hvis loyalitet naturligvis altid primært må være til rådighed for den siddende regering. Hverken de politiske partier eller Folketingets administration råder over en ekspertise, der virkelig kan stille noget op over for stærke og velargumenterende interesseorganisationer og lignende. Dette er naturligvis ikke ukendt i meget brede kredse - men det er med til at svække et parlaments muligheder for at fungere stærkt og uafhængigt. Også derfor kan der

være en risiko for, at den faktiske samfundsudvikling meget vel kan indebære, at folkestyrets reelle indhold udhules.”

I en artikel i Berlingske Tidende 31. maj lavede man også en sammenkobling mellem partiernes dårlige økonomi og ønsket om at få analyseret magtforholdene og folkestyrets vilkår:

“Faldende medlemstal og færre økonomiske bidrag får nu flere af Folketingets partier til at ønske større tilskud og en revision af loven om statsstøtte til partierne. Den konservative leder Hans Engell siger, at det er ”et problem, at partierne i dag er økonomiske dværge” i forhold til interesseorganisationerne. “Hvis vi skal opretholde vores uddannelse af tillidsfolk og vores normale aktiviteter, må man drøfte en fradragsordning for bidrag til partierne eller sætte tilskuddene i vejret. Partiernes muligheder for at uddanne kandidater til Folketinget og kommunale råd er alt for begrænsede”.”

I samme artikel kunne man læse, at Venstre hellere så statstilskuddet nedtrappet til fordel for et skattefradrag for bidrag til partierne. “Det er mærkværdigt, at de bidrag, man indbetaler til et parti, som skal varetage helhedens interesser, ikke kan trækkes fra”, udtalte Venstres daværende næstformand Anders Fogh Rasmussen.

Venstre afviste også iværksættelse af en analyse af magtfordelingen og folkestyrets vilkår. Det skete bl.a. i en kronik “Analysen af magtstrukturen overflødig” af Birthe Rønn Hornbech (Berlingske Tidende 11. maj 1994), hvor hun argumenterede imod Hans Engells synspunkter bl.a. med formuleringen “Ærlig talt. Vi har da ekspertudredninger, kommissioner og nævn i uendelighed i Danmark. Og debatten om folkestyret hører da slet ikke hjemme i et udredningsarbejde eller blandt eksperter. Folkestyret skal drøftes blandt folket selv.”

Som det fremgår af det brev, som statsminister Poul Nyrup sendte til Folketingets formand efter sit møde med partilederne, der blev afholdt 17. maj 1994, forventede han, at det skulle kunne lade sig gøre at igangsætte et forsknings- og analysearbejde ”i løbet af efteråret” 1994 (Beretning fra Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark, Bilag 1, s. 16). Så hurtigt gik det dog ingenlunde, bl.a. fordi et folketingsvalg kom i vejen. Den 21. september blev der valgt et nyt Folketing.

Så skete der endelig noget

Folketingsvalget – som også indebar, at der var nyvalg til det folketingsudvalg, der skulle forberede arbejdet med en analyse af magtforholdene

og folkestyrets vilkår - betød naturligvis tempotab i forberedelsesarbejdet. Men det kan ikke være hele forklaringen på, at det gik trægt med arbejdet - endda meget trægt efter folketingsvalget. Som medlem af det folketingsudvalg - efter folketingsvalget 21. september - der skulle udarbejde grundlaget for en iværksættelse af en magtudredning, oplevede jeg, at der ikke rigtigt skete noget. Venstre og Fremskridtspartiet havde hele tiden været imod. Den konservative H.P. Clausen, der var blevet formand for folketingsudvalget efter folketingsvalget, var *professionelt interesseret* i sagen bl.a. takket være sin fortid som professor i statskundskab. Men ellers forekom interessen hos de Konservative ikke særlig synlig. Heller ikke hos regeringspartierne - Socialdemokratiet, CD og de Radikale - sås det store engagement. Tilbage var så SF (jeg selv) og Enhedslisten (Frank Aaen), som klart var interesseret i at få iværksat en analyse af magtforholdene og folkestyrets vilkår.

Partiernes reaktion på en anmodning fra "Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark" 31. januar 1995 afspejlede ganske udmærket partiernes engagement i sagen. SF og Enhedslisten fremsendte en relativ lang liste over forslag, som det kunne være interessant at få analyseret. Andre partier var mere tilbageholdende med at give bidrag eller gav alene bidrag, der var meget lidt konkrete.

Forinden - og det er også her jeg ser den egentlige forklaring på, hvorfor det gik så trægt - må regeringen have haft drøftelser med de Konservative om forhøjelse af statsstøtten til partierne. Under alle omstændigheder kunne pressen 31. januar 1995 berette om, at nu var regeringen og de Konservative blevet enige om at tredoble statsstøtten til partierne, og "at forslaget om højere statsstøtte er et resultat af uformelle drøftelser mellem statsminister Poul Nyrup Rasmussen og den konservative leder Hans Engell." (Berlingske Tidende, 31. januar 1995).

27. april 1995 blev lovforslaget om partistøtte fremsat. 2. juni blev det vedtaget med virkning fra 1. januar 1996. Samtidig blev den såkaldte Olsen-plan vedtaget, hvilket indebar, at også partiernes folketingsgrupper fik flere penge at råde over med virkning fra oktober 1995. I det omfang ønsket om en analyse af magtforholdene og folkestyrets vilkår havde en underliggende dagsorden om, at visse partier manglede penge, var den begrundelse nu faldet bort. Det gik derfor også meget trægt med arbejdet i folketingsudvalget vedrørende magt og demokrati. Der blev afholdt et par konferencer. Sekretariatet for udvalget indsamlede ganske meget materiale til brug for udvalget. Det drejede sig både om erfaringerne med magtudredning i Norge og Sverige, og om hvad der allerede var forsket i og udgivet i Danmark om magt og demokrati. Men udvalgets arbejde med hensyn til at nå en konklusion, så forskningsarbejdet kunne komme i gang, gik trægt.

Men i begyndelsen af folketingssamlingen 1996-97 (oktober) fik jeg en klar fornemmelse af, at nu var der måske ved at ske noget. Flere

partier var enige om at få afklaret, om regeringen ønskede et forskningsarbejde inden for demokrati og magt sat i gang. Derfor indkaldte folketingsudvalget vedrørende analyse af demokrati og magt Poul Nyrup i samråd for at få afklaret, hvad regeringen ville. Det skete 28. oktober 1996, hvor Poul Nyrup bekræftede regeringens interesse i sagen, samtidig med at han understregede, "at analysearbejdet burde tage sit afsæt i partiernes syn på folkestyrets vilkår og magtforholdene i Danmark". Forinden var partierne blevet bedt om at aflevere kommentarer til det foreliggende beretningsudkast. Det skete i form af en række bidrag fra bl.a. SF, men også regeringspartierne, og bidragene blev afleveret i december 1996 og i begyndelsen af 1997. Det sidste afspejlede, at regeringen nu havde interesse i at fremme sagen, hvilket selvfølgelig var afgørende for, at projektet kunne blive til noget. Bidragene forholdt sig bl.a. til kommissoriet for en magtudredning. Det gjaldt også bidrag til en liste over mulige temaer til forskningsprojekter, men også bidrag til arbejdet i forbindelse med magtudredningen i øvrigt.

19. marts 1997 afgav folketingsudvalget vedrørende analyse af demokrati og magt den beretning, der skulle danne grundlag for det senere forskningsarbejde. I beretningen opregnede udvalget en række områder, som udvalget skønnede kunne være interessante for forskningsprojekter. Det gjaldt Folketinget, de politiske partier, domstolene, den økonomiske magt, internationaliseringen, EU, embedsmændenes rolle, interesseorganisationer, herunder de kommunale organisationer, mediernes betydning, det lokale folkestyre, den enkelte borgers placering osv. Et flertal i udvalget bestående af Socialdemokratiet, Det Konservative Folkeparti, SF, CD, Det Radikale Venstre og Enhedslisten anbefalede, at et forskningsprojekt skulle sættes i værk.

Derfor foreslog flertallet i udvalget, at der blev nedsat en uafhængig forskningsledelse, som kom til at bestå af "sådanne forskere, der med deres hidtidige forskning har udvist en særlig faglig interesse og kompetence inden for demokrati- og magtanalyserende forskning".

I beretningen blev der også tilkendegivet et ønske om "så megen og så forskellig form for forskning" og forskning i samme problemstilling "med forskellig forskningsmæssig tilgang". Dette kunne som det udtrykkes, bidrage til "sund kappestrid og samtidig sikre den nødvendige pluralisme".

Endelig blev der i beretningen udtrykt ønske om, at magtudredningen og specielt formidlingen af dens resultater også gerne skulle kunne give anledning til at "fremme et levende demokrati og at udvikle demokratiet til størst mulig deltagerdemokrati".

Med afgivelse af beretningen blev sagen fra Folketinget sendt videre til statsminister Poul Nyrup med 2½ års forsinkelse i forhold til hans oprindelige tidsplan. Herefter var Folketingets rolle udspillet bortset fra, at flertallet i Folketingets finansudvalg sagde ja til en bevilling på 50 mio. kr.

Forskningsledelsen udpeges – og trådte i karakter 1997

Et stykke tid efter beretningens afgivelse blev jeg i folketingssalen kontaktet af forskningsminister Jytte Hilden, der som minister for området havde til opgave at udpege formanden for forskningsledelsen. Jytte Hilden nævnte, at hun havde tænkt sig at udpege Lise Togeby som formand for forskningsledelsen.

Udpegningen var ministerens afgørelse. Derfor var oplysningen alene til min orientering. Ud fra hvilke forskere, der hidtil havde beskæftiget sig med magt- og demokratiforskningen, var det ingenlunde det mest oplagte valg, hvilket jeg da også nævnte. Men jeg sagde samtidig, at det måske kunne være en fordel, når pengene skulle uddeles. Var det en af de mere oplagte magt- og demokratiforskere, der var blevet udpeget, kunne vedkommende komme i en interessekonflikt, når pengene skulle uddeles f.eks. til projekter, hvor vedkommende selv måske var en mulighed.

Spørgsmålet om forskningsledelsens rolle og forskningsmidlernes fordeling blev senere taget op af Weekendavisen (20. november 1998), hvor hovedhistorien var, at forskningsledelsen “havde sat sig på omkring halvdelen af Folketingets bevilling på i alt 50 millioner kroner”.

For mig var det en nyhed og en overraskelse, at forskningsledelsen havde valgt at stå for en så stor del af forskningen. Det havde jeg ikke regnet med. Dette også set i lyset af, at der uden for forskningsledelsen var mange forskere, der allerede havde beskæftiget sig meget med magt- og demokratiproblematikken, hvilket jeg også gav udtryk for i Weekendavisen. Uanset at det ikke var en sag, som Folketinget havde noget at gøre med på dette tidspunkt, valgte jeg at stille nogle spørgsmål gennem Folketingets forskningsudvalg til Jan Trøjborg, der nu var forskningsminister. Det skete med spørgsmål 25. november 1998 og nye spørgsmål på baggrund af svarene 25. marts 1999.

Uanset at jeg ikke mener, at ministerens svar kunne dokumentere, at det var folketingsudvalgets vilje, at forskningsledelsen selv skulle stå for halvdelen af forskningen, var løbet selvfølgelig kørt. Det stod ingen steder i beretningen, at pengene skulle fordeles på den måde. Det var klart, at forskningsledelsen selv kunne forestå forskningsprojekter. Men det omfang det skete i, mente jeg ikke, at der var belæg for i beretningen. Og det havde jeg ikke forestillet mig. Om andre har haft andre forestillinger, kan jeg selvfølgelig ikke vide.

Folketingets ønskeliste og analysen af økonomisk magt?

Efter at Magtudredningen har afleveret sin Slutrapport, og de fleste del-rapporter er udgivet, samt vi kender titlerne på de rapporter, der endnu ikke er udgivet, kan det være rimeligt at vurdere, om vi, der var med til politisk at sætte analysearbejdet i værk, fik det, vi havde ventet for de 50 mio. kr.

Vi har fået rigtig mange bøger ud af det – det forventelige er 50 bøger og 34 skrifter. Specielt er der kommet mange bøger om forskellige politologiske problemstillinger, der afgjort har gjort os klogere.

Vi har også fået en del bøger, som det kan være lidt svært at se hører hjemme under overskriften "magt og demokrati". Men det er, hvad det er. Værre er det, at en meget central del af magtproblematikken omkring *den økonomiske magt* kun i ringe grad er belyst. Det er en skam, da det må være en central del af en magtudredning.

Det er da også sket i den norske magtudredning, hvor et af fem kapitler i den norske slutrapport "Makten og demokratiet" 2003 har overskriften "Kapitalisme og økonomisk magt". Noget tilsvarende kapitel findes ikke i den danske Magtudredning af gode grunde, fordi der ikke er tilsvarende delrapporter under den danske magtudredning, der kunne begrunde et kapitel i Slutrapporten. At den økonomiske magt er så ringe belyst, begrundede Peter Munk Christiansen i forbindelse med konferencen på Christiansborg 31. oktober 2003 med, at "svaret sådan set (er) klart nok, nemlig at der er relativt få mennesker, der beskæftiger sig med det her område..... en af de ting vi gjorde meget tidligt var, at vi lavede opslag på en række områder, vi gerne ville have dækket bedre, herunder økonomisk magt. Der fik vi ét bud, og det er også blevet gennemført. Men det er et problem, at der er forholdsvis få, der beskæftiger sig med det her emne." (Peter Munk Christiansen ved afslutningskonferencen, ifølge referatet s. 19)

Det er selvfølgelig meget beklageligt og også noget overraskende, at der ikke er forskningsmiljøer, der f.eks. via Magtudredningens økonomiske midler har kunnet formås til forskningen af den økonomiske magt. Indfaldsvinklerne synes mange, og nogle af dem blev beskrevet i Beretningen fra folketingsudvalget (bilag 1, s. bagest i bogen).

Om det havde givet et andet resultat i forhold til hovedkonklusionen er ikke til at vide. Efter Peter Munk Christiansens opfattelse havde vi "ikke fået et helt anderledes billede, selv om vi havde haft en væsentlig mere omfattende og dybgående dækning af den økonomiske magt" (Peter Munk Christiansen ved afslutningskonferencen, ifølge referatet s. 20).

De forventninger, jeg havde til Magtudredningen, er derfor ikke blevet indfriet med hensyn til belysningen af den økonomiske magt. At den

økonomiske magt fik en så lille plads i Magtudredningen hænger givetvis sammen med, at forskningsledelsen primært har valgt en ret udpræget politologisk synsvinkel, hvor bredere tilgange formentlig også kunne have bidraget til, at mere var blevet analyseret grundigt, herunder økonomisk magt. At det primært blev den politologiske synsvinkel, der blev valgt, hænger antagelig sammen med forskningsledelsens sammensætning, og at forskningsledelsen kom til at forestå så stor en del af forskningsprojekterne. Så uanset at vi har fået en magtudredning med udgivelse af en masse bøger og skrifter, som jeg er glad for, er der fortsat plads til forskere, der vil arbejde med analyser af magten og folkestyrets vilkår, ikke mindst den økonomiske magt.

Aage Frandsen er studielektor og MF 1977-. Formand for SF's folketingsgruppe. Medlem af Folketingsudvalget vedr. Magtudredningen 1994-97.

Jørgen Øllgaard

Forskernes magtspil bag Magtudredningen

CASE-STUDIE: Videnskab er ikke en magtfri zone. Der foregik da også et hidst set spil i kulisserne, da Magtudredningens ledelse skulle besættes i november 1997. Hvem skulle have magten til at definere og styre udredningen?

En gennemgang af beslutningsprocessen fortæller, at Statens Samfundsvidenskabelge Forskningsråd og udredningens leder Lise Tøgeby stillede tre betingelser, som fik afgørende betydning for forløbet.

Indledning

I marts 1997 afgav Folketingsudvalget en betænkning om igangsættelse af en dansk magtudredning. Den 26. maj udpegede forskningsminister Jytte Hilden formanden for udvalget, **professor Lise Tøgeby**. Det var en suveræn ministerbeslutning, hvor Hilden ud over Tøgeby havde valget mellem professorerne Jørgen Goul Andersen, Ove Kaj Pedersen og Jørgen Grønnegaard Christensen, fortæller et embedsmandsnotat til ministeren. Ministeren var kendt for at *højprioritere* kønnet, og da Tøgeby var den eneste kvindelige politologiprofessor på det tidspunkt, forekom det formentlig Hilden som et naturligt valg - på trods af at Tøgeby ikke var kendt som "magtforsker".

Kort tid efter udpegningen skrev formanden for **Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd (SSF)** til ministeren med et par anbefalinger, bl.a.

- at den kommende forskningsledelse selv skulle kunne "disponere over en meget væsentlig del af bevillingen"
- at der blev taget "hensyn til kriterier som alder, køn, geografisk spredning og det ønskelige i, at der bliver en vis pluralisme i forskningsledelsen".

SSF's brev var først og fremmest motiveret af et ønske om, at samfunds-

videnskaberne skulle have monopol på styringen af projektet. Rådet havde kort drøftet sagen uden skriftlige oplæg (15. maj). Brevet til ministeren blev således udformet af SSF-formanden Helge Brink, som sandsynligvis – der findes ingen referater herfra – aftalte udformningen i korridoren med Togeby. Kontakten mellem SSF-formanden og Togeby var etableret, idet Togeby var medlem af samme forskningsråd i perioden 1991-96. Alt taler for en korridoraftale, for det var netop Togeby's interesser, der blev plejet, da SSF-formanden videre anbefalede

- at sammensætningen af de øvrige medlemmer af ledelsen skulle drøftes uformelt med formanden for forskningsledelsen” (brev af 4. juni). Det hører med til historien, at SSF's samlede råd fjorten dage efter brevet tog ”forløbet til efterretning” (ved møde 19. juni) - en formulering der indikerer, at rådet ikke var indblandet.

Det var første akt i et tre måneder langt magtspil om sammensætningen af forskningsledelsen. Ifølge køreplanen skulle SSF og **SHF (Statens humanistiske Forskningsråd)** indstille kandidater til den øvrige forskningsledelse. SSF slog i forhandlingerne med Hilden og Togeby på, at det var et samfundsvidenskabeligt projekt. SSF's nye formand fra september 1997, Peter Gundelach, der arvede sagen, udtalte senere:

”Dybest set har jeg svært ved at se, hvad humanister skal i Magtudredningens forskningsledelse. Det burde være et rent samfundsvidenskabeligt problem – de videnskaber repræsenterer bredden i magtpolitikken. Men det betyder så ikke, at det kun er samfundsvidenskabsfolk, som skal udføre underprojekterne. Der kunne man sagtens forestille sig nogle humanistiske projekter ...” (UNIVERSITETSlæreren 110 – dec. 1997).

Men Forskningsministeren skar igennem; hun var enig med SHF i, at humanioras discipliner – sprog, medier og nyere historie – burde inddrages, hvorfor der også skulle være en humanist i ledelsesgruppen. Aktørerne i dette spil var pinligt bevidste om, at magten over udredningen handlede om, hvem der skulle være de 4 øvrige medlemmer af forskningsledelsen. SSF's formand spillede de første kort, men det var Togeby, der sad tilbage med trumferne, der placerede hende i magtspillet centrum med tre betingelser for arbejdet:

1. At forskningsledelsen skulle være aktivt forskende og skulle udføre hovedparten af forskningen, dvs. selv skulle sætte sig på hovedparten af de 50 mio. kroner.
2. At Togeby skulle have ”indsigelsesret” over for forskningsrådenes forslag til kandidater til forskningsledelsen, dvs. at Togeby ville bestemme, hvem der skulle ind i forskningsledelsen. Hun argumenterede med, at da forskningsledelsen selv skulle udføre hovedparten af forskningen

og skulle fungere som et forskerteam, var det ”afgørende nødvendigt, at forskningsledelsen bliver funktionsduelig” (jf. brev af 2. okt. 1997 bilag 2).

3. At Togeby ville have en person fra sit eget institut, Statskundskab i Århus, med i forskningsledelsen for at have en sparringspartner i det daglige.

De tre betingelser har kun været kendt af få. Skitsen lå i SSF’s brev, men blev ophøjet til ”dagsordenen” ved det lukkede møde (8. august) med ministeren – som der ikke findes et direkte referat fra, kun et indirekte (SSF-brev af 2. okt 1997 bilag 2). Efter ministerens accept blev betingelserne ophøjet til ultimative rammer i det senere politisk-administrative forløb (fx blev Tgebys uformelle kommenteringsret til en vetoagtig ”indsigelsesret”).

Det fik konsekvenser for den efterfølgende ensidige sammensætning af forskningsledelsen og for SHF, der fik blokeret deres muligheder for at placere en karismatisk humanist i samme ledelse.

Og i videre konsekvens fik sammensætningen af ledelsesgruppen afgørende betydning for, hvad Magtudredningen faktisk kom til at beskæftige sig med.

Betingelse nr. 1: At forskningsledelsen selv skulle lave hovedparten af forskningen

SSF og Togeby stillede i juni 1997 den betingelse, at forskningsledelsen skulle være aktivt forskende og selv skulle kunne ”disponere over en meget væsentlig del af bevillingen, dels til finansiering af egen forskning, dels til iværksættelse af specifik forskning” (SSF-formandens formulering). Forskningsledelsen skulle selv sætte sig på en stor del af de 50 mio. kroner.

Betingelse nr. 2: Tgebys indsigelsesret

Efter Tgebys udnævnelse til formand/leder skulle forskningsrådene indstille deres kandidater til den øvrige forskningsledelse. Togeby fik ”indsigelsesret” over for disse forslag, dvs. at hun fik ret til at bestemme, hvem der skulle ind i forskningsledelsen. Begrundelsen var, at forskningsledelsen skulle fungere som et „forkerteam“ og at det er „afgørende nødvendigt, at forskningsledelsen bliver funktionsduelig“.

Det samfundsvidenskabelige forskningsråd med SSF-formanden, Peter Gundelach, i spidsen blev formelt bedt om at indstille kandidater til SSFs 3 pladser i forskningsledelsen.

SSF præsenterede (17. september) ”en bruttoliste” med mulige kandidater:

- Prof. Jørgen Goul Andersen, AAU
 - Prof. Ove Kaj Pedersen, KU
 - Prof. Cathie Jo Martin, Boston University
 - Prof. Poul Erik Mouritsen, OU
 - Prof. Torben Beck Jørgensen, KU
 - Prof. Peter Bogason, RUC
 - Prof. Majken Schultz, HHK
 - Lektor Peter Munk Christiansen, AU (erklæret professorkompetent).
- Denne liste fik Tøgeby ret til at sortere i, og det interessante er især fravalget af professor Ove Kaj Pedersen, som mange – såvel politiske som forskningsmæssige kredse – ellers havde set som en naturlig leder af projektet. Han fik aldrig buddet, men blev veto’et af Tøgeby.

Enden blev, at SSF’s formand og Tøgeby i begyndelsen af oktober forhandlede sig frem til at indstille 4 personer, hvoraf de 3 var politologer og 1 var sociolog:

- Prof. Lise Tøgeby, Århus
- Prof. Torben Beck Jørgensen, KU
- Prof. Jørgen Goul Andersen, AUC
- Lektor Peter Munk Christiansen, Århus
- Lektor Ann Westenholz, Handelshøjskolen, Kbh.

Det fremgår af dokumenterne, at SSF udpegede disse personer vel vidende, at mindst to ud af de fem i ledelsen skulle være kvinder, og at Westenholz blandt kvinderne blev foretrukket af Tøgeby for at have lavet ”mere central forskning på området” end Majken Schultz (jf. SSF’s indstillingsbrev af 2. okt. 1997 bilag 2).

Med denne snævre indstilling båndlagde Tøgeby og SSF’s formand den endelige sammensætning til at blive en forskningsledelse totalt domineret af politologer.

Mens SSF arbejdede med sin bruttoliste, havde SHF forgæves prøvet at nå til enighed med Tøgeby om en passende kandidat fra humaniora. Tøgeby havde vendt tommelfingeren nedad for alle. SHF’s formand Finn

1. Den politiske baggrund bag revirkampen mellem de to forskningsråd var, at der netop i 1997 rumlede, at forskningsrådssystemet skulle rationaliseres ved, at bl.a. disse to råd skulle lægges sammen. Det mødte stærk modstand i samfundsvidenskabelige kredse, idet man frygtede, at det ville gå ud over samfundsvidenskabs rådighedsbeløb. SSF antog, at humanisterne har mere forskningstid end samfundsvidenskabsfolk.

Hauberg Mortensen var stiktosset over SSF's og Tøgebys blokeringer¹.

SHF-formanden foreslog, at den pågældende plads simpelthen blev besat "efter opslag inden for de nævnte humanistiske områder" – dvs. at SSF's / Tøgebys blokade blev synliggjort for omverdenen (brev af 25. sept 1997). Tøgeby svarede, at hun ikke fandt den foreslåede fremgangsmåde "særlig hensigtsmæssig".

Herefter (7. oktober) præsenterede SHF sin bruttoliste:

- Lektor Stig Hjarvad (KU – Film- og Medievidenskab)
- Lektor Christian Kock (KU – Filosofi, Pædagogik og Retorik)
- Lektor Ole Lange (HHK - Inst. for International Økonomi og Virksomhedsledelse)
- Lektor Henrik S. Nissen (KU – Historie)
- Dr.phil. Birgitte Possing
- Lektor Bente Rosenbæk (KU – Kvinde- og kønsforskning)
- Prof. Niels Thomsen (KU – Historie)
- Lektor Signild Vallgård (KU – Social Medicin).
- Forskningslektor El. Vestergaard (Analyseinstitut for Forskning).

Tøgeby accepterede Possing, der dog sagde nej tak. Sagens akter fortæller ikke, hvad der nærmere skete. Sagen blev handlet af mellem de fire parter – Tøgeby, SSF-formanden og SHF-formanden samt formanden for Forskningsforum (*paraplyen for forskningsrådene*) Dorte Juul Jensen, som formelt skulle indstille en forskningsledelse for Forskningsministeren.

Det endte med, at Forum-formanden indstillede SSF's tre politologer og et af de svagere led blandt humanisterne, Vallgård. Hun var i magtforskningen et fuldstændig ubeskrevet blad, hun stod dermed meget svagt i ledelsen og blev humanioras "gidsel".

Der er ingen referater fra selve beslutningsprocessen. Men sammensætningen skete formentlig ikke uden voldsomme protester fra SHF-formanden, som måtte se de mere karismatiske humaniora-kandidater – sprogmanden Koch, industrihistorikeren Lange og flere historikere – kørt over. Konflikten var jo tilspidset ved, at SSF og Tøgeby havde lagt kortene til rette, så SSF's medlemmer ville blive mænd – og at SHF's kandidat skulle derfor være en kvinde!

SSF – og forskningsministeren – var principielt enige om, at der blev taget "hensyn til kriterier som alder, køn, geografisk spredning og det ønskelige i, at der bliver en vis pluralisme i forskningsledelsen". Det betød paradoksalt nok i Tøgebys regnestykke, at den eneste ikke-politolog, sociologen Westenholz, røg ud ved den endelige prioritering blandt SSF's kandidater. Tøgeby ville have politologer ind, og de blev fordelt efter "*et geografisk korrekthedsprincip*" så såvel Århus, København som Aalborg var repræsenteret. Hun og SSF-formanden sikrede sig hermed først og fremmest – *fred i vor tid* – mod intern rivalisering i det danske politologimiljø. SSF-formanden, der også skulle repræsentere juristerne, økonomerne og sociologerne måtte renoncere på kravet om pluralisme i sammensætningen.

Også forskningsminister Hilden satte hårdt ind på en løsning, og udtrykte lettelse over løsningen, da den endelig kom efter tre måneders tovtækkeri. Hun – der var *højeksponeret* for sin stil i medierne – ønskede ikke, at der gik grus i projektet.

Politologerne vandt den forskningspolitiske magtkamp. Mens Tøgebys køn var afgørende ved udpegningen af formanden, så var den politologiske fagchauvinisme og den geografiske korrekthed de hensyn, som blev afgørende for sammensætningen af den samlede ledelse.

I samfundsvidenskabelige kredse var der nogen forundring over, at politologien blev så dominerende. Ingen ønskede dog at ytre åben kritik af sammensætningen (UNIVERSITETSlæreren, december 1997). Men forundringen blev forstærket, da Tøgeby selv udtalte, at det største hul i magtforskningen var økonomisk magt og erhvervslivets politiske rolle (Weekendavisen d. 28. nov. 1997).

Et var imidlertid de *principielle* magtproblematikker i politologi, økonomi, jura og sociologi. Noget andet var den *faktiske* magtkamp som udspillede sig mellem disse discipliner.

Betingelse nr. 3: En sparringspartner fra Tøgebys eget institut

Det fremgår af SSF's indstillingsbrev (af 2. okt. 1997) at SSF lagde vægt på, at forskningsledelsen bestod af personer med professorkompetence, som havde betydelig forskning inden for området, og som var villige til at lægge deres kommende forskningsaktiviteter inden for udredningens om-råde.

Som leder krævede Tøgeby i øvrigt en person (lektor Peter Munk Christiansen) fra samme institut som hende selv (Statskundskab i Århus). Det forklarede Tøgeby simpelthen med, at hun – for ikke at sidde alene – ville have en at snakke sammen med hver dag:

”Vi skal arbejde sammen i 5 år. Centret skal have en kerne, og jeg vil have arbejdsvilkår, som er rimelige – og ikke frit svævende i luften”.

Partnerskabet mellem Tøgeby og Munk blev centralt. I praksis kom Munk til at fungere som vicechef for projektet, og de to må krediteres som forfattere til hovedparten afslutrappporten, samtidig med at de spillede den dominerende rolle ved fremlæggelse i offentligheden.

Igangsættelsen: Ledelsen indsnævrede mandatet

SSF's/Togebys tre ultimative betingelser satte rammerne for Magtudredningens arbejde.

Togebys varetter dikterede sammensætningen af forskningsledelsen. Dens kerne kom til at bestå af forskere, hvis samfundsvidenskabelige profil og kompetencer lignede hendes egne. Og tre ud af fem forskere – Togeby, Munk Christiansen og Goul Andersen – stammede alle fra Statskundskab i Århus.

Sammensætningen af en snæver forskningsledelse fik afgørende betydning for indkredsning af projektets tema. Hvor Folketinget havde opslået et bredt pluralistisk tema, som SSF programmatisk havde tilsluttet sig, så benyttede den politologisk prægede forskningsledelse deres magt til at indsnævre temaet for magtudredningen. I følge Folketingsberetningen var formålet med magtudredningen: "... at belyse folkestyrets funktion i bred forstand, herunder organisationers, bevægelses og økonomiske magtstrukturers indflydelse i samfundet samt internationaliseringens konsekvenser for gennemsigthed og synliggørelse af beslutninger, indflydelse og magt i samfundslivet". I forlængelse heraf foreslog Folketinget tilmed en række brede temaer (se bilag 1).

Den politologisk prægede forskningsledelse tvistede imidlertid dette mandat til et mere snævert mandat - som lignede deres egne politologiske forskningsinteresser:

"Magtudredningens forskningsledelse har på denne baggrund fortolket sit mandat således, at opgaven er at gennemføre en analyse af *det danske folkestyres situation* ved overgangen til det 21. århundrede, idet analysen foruden de klassiske politiske institutioner skal omfatte de samfundsmæssige forhold, der har betydning for folkestyrets funktion" (ledelsens ideoplæg af 6. marts 1998).

Ledelsen udpegede samtidig 5 hovedtemaer:

- Individ, bruger, borger
- De politiske institutioner
- De politiske beslutningers tilblivelse, indhold og konsekvenser
- Samfundsmæssige forandringsprocesser
- Begreber om magt og demokrati

Tilgangen var suverænt politologisk, og fraværet af det økonomiske og sociologiske perspektiv er iøjnefaldende. Oplægget blev da også mødt af spredt kritik (ved indledningskonference 15. april).

Men disse protester fik ingen indflydelse på den ramme for projektet, som potentielle ansøgere skulle rette sig mod. Projektets kurs var lagt.

I 1998 udarbejde de forskningsledelsens 14 områdenotater, der udvidede perspektivet lidt med notat om "Forskning om erhvervslivets magt/økonomisk magt" (nr. 7) opregnet på linie med Tøgebys særlige forskningsinteresse: "Forskning om indvandrere og flygtninge" (nr. 12).

Men at den politologiske linie var lagt bekræftedes i november 1999, hvor Magtudredningen bekendtgjorde, at man havde igangsat 51 projekter, som man rubricerede under følgende overskrifter:

- Medborgerskab
- Folketinget og partierne
- Den offentlige sektor under forandring
- Organisationerne, erhvervsliv og eliterne
- Politiske beslutningsprocesser
- Meningsdannelsen og medierne i den politiske proces
- Globalisering og internationalisering
- Lange linjer i studiet af magt og demokrati
- Begreber om magt og demokrati

Bevillingerne blev givet til 55 forskningsprojekter (se bilag 4). Bevillingerne er højest uens (fra 10.000 kr. til 1.200.000 kr.) men i gennemsnit fik de eksterne bevilget 290.000 kr. til deres projekter. Bag de relativt små bevillinger lå en bevidst strategi, fordi økonomien satte sine naturlige begrænsninger, fortalte Tøgeby senere:

"Vores kontrakter er generelt meget fedtede. Kontrakterne er baseret på, at forskernes hjem-institutter medfinansierer projekterne. Dermed forstærkes det politologiske islæt, fordi de politologiske institutter nok også er mere tilbøjelige til at lade deres forskere deltage i Magtudredningen end andre fagområder" (DJØF-bladet 8/2000).

Og hvem fik afslag?

Det var interessant, hvem der fik bevillinger (se bilag 4). Men det var mindst lige så interessant, hvem der ikke fik penge, fordi man hermed kan få overblik over udredningsledelsens samlede beslutningsgrundlag og dermed prioriteringer.

Jeg fik aktindsigt i en oversigt med titler på ansøgninger på Magtudredningens opslag, herunder over afslagene (bilag 3). Heri var således ikke opregnet de projekter, som Forskningsledelsen selv igangsatte².

Listen er delt i to, dels over ansøgere på opslag og dels svar på indsendte ideoplæg.

Der kom **28 ansøgninger ind på opslag**, hvoraf de 17 fik afslag.

Der var 4 ph.d./kandidatstipendier. Det var inden for områderne:

”Medborgerskab i Danmark” (2 ansøgere, 1 afslag).

”Offentlig sektor regulering” (2 ansøgere, 1 afslag).

”Magten over institutionerne” (5 ansøgere, 4 afslag). Den, som fik tildelt stipendium, var den, hvis historiske projekt lå tættest på medlem af forskningsledelsen S. Vallgårdas forskningsinteresser.

Men det mest interessante er måske, at et stipendium vedr. ”Beslutningsprocesser” slet ikke havde nogle ansøgere, selv om det vel må være et politologisk kernefelt.

Der var derimod en del ansøgere, som fik afslag på projekter vedrørende politiske beslutningsprocesser. Her skal nævnes et om ”brugerindflydelse”, et om ØMUen, en analyse af beslutningsprocesserne bag de danske CO/energiavgifter samt en analyse af folkeskoleområdet.

Der var 6 ansøgere og 4 afslag vedr. analyser af ”politiske diskurser”, fx et om ”det uddannelsespolitiske sporskifte i 1980-90’erne”.

Det fremgår, at der kun var to ansøgninger om forskningsprojekter vedrørende økonomisk magt, og at de begge fik bevillinger:

”Økonomisk magt gennem ejerforhold og indflydelsesrelationer” og ”Ejerforhold og indflydelse i komparativt perspektiv” fik kontrakt. (Det kan dog diskuteres, om disse projekter ikke er mere politologiske end økonomiske, idet de ikke inddrager egentlige økonomiske analyser, men udelukkende ejerforhold som relationer).

Og endelig var der et projekt om ”Dansk erhvervslivs politiske magt i det 20. århundrede”, som fik kontrakt. Men projektets ophavsmænd – professor Ole Lange og lektor Kurt Jacobsen – trak sig ud, da de fandt den økonomiske bevilling (ca. 200.000 kr.) helt utilstrækkelig:

”Det var et latterligt lavt beløb i forhold til opgaven. De krævede åbenbart, at vi skulle medfinansiere projektet”, fortæller Ole Lange. Beløbet blev først bevilget efter, at Lange havde gjort opmærksom på, at der manglede noget i udredningsplanen om den økonomiske magt. ”De prioriterede ikke området. Og bagefter er

2. Jeg fik i juni 1999 indsigt i, hvilke projekter der ikke havde fået bevillinger. Det skete med noget besvær og først efter Forskningsministeriets henstilling. Jeg anmodede i april 1999 om at få oplyst ”hvilke projektforslag, Magtudredningen har sagt nej til?”. Lise Tøgeby mente ikke, at ledelsen kunne være bekendt over for ansøgere, der havde fået afslag, at udlevere deres navne. Det accepterede jeg, men bad derefter om blot at få en liste over ”projekt-temaer/-emner” uden ansøgernavne? Det mente Tøgeby ikke løste anonymitetsproblemet, fordi det ville være muligt at identificere ansøgere, og hun nægtede derfor aktindsigt. Efter min klage henstillede ministeriet dog til, at jeg fik en liste over projekter. Jeg fik derefter (juni 1999) en liste med titler på ansøgninger på Magtudredningens opslag og herunder også over afslagene.

det jo klart, at Magtudredningens prioritering af det økonomiske perspektiv er næsten fraværende, selv om mange beslutninger og samfundsområder er styret af økonomi”.

Han mener, at det historiske perspektiv i økonomiens rolle er vigtig for at forstå dele af samfundsudviklingen: ”Det hører med til problemet, at det er utroligt svært at dykke ned i, hvad økonomisk magt består i, og hvilken indflydelse den har – især i Danmark, hvor forretningsmæssige hensyn og lovgivningen gør, at området er omgærdet af en betydelig men unødvendig diskretion – i modsætning til fx i Sverige eller i USA”.

Der var 22, som havde indsendt ”**idéoplæg**”, hvoraf 7 blev opfordret til at arbejde videre, bl.a. et projekt om ”Erhvervslivet som politisk og økonomisk magtfaktor”, ”Demokratisering af forbrugerpolitikken”, ”The power of Ideas in Economic Policy-Making” .

5 idéforslag kom til at stå på venteliste, bl.a. ”En mulig kortlægning af magtens netværk i dansk økonomi”, som blev realiseret og ”Sociale magtdynamikker i eksklusions- og marginaliseringsfænomenet”, som ikke blev realiseret.

Og endelig var der 10 projekter, som fik afslag, bl.a. flere om medier (herunder ”Magten over medierne – avisstrukturen”), ”Fordeling af magt og indflydelse i familien”, Dansk indflydelse på EU-politikdannelsen. Et projekt om arbejdsmarkedet “. ”Arbejdsmarkedsrelationer imellem forandring og kontinuitet” fik også afslag.

Magtudredningens afslagsliste – jf. aktindsigten (bilag 3) – var imidlertid **ukomplet**. Nogle projekter er nemlig ”glemt”. Daværende AAU-professor Henning Jørgensen – nu ETUI-direktør i Bruxelles – kan ikke finde de tre enkeltstående projektforslag omtalt, som han fik afslag på.

Afslagene var ikke nærmere begrundede, han fik blot at vide, at ”projekterne ikke ville nyde fremme”.

Jørgensen – som ansøgte sammen med AAU-lektor Morten Lassen – fortolker afslagene som en logisk konsekvens af, at ”Århus-politologien” satte sig på Magtudredningen. Århus-politologien var et bestemt paradigme, som i sine neutrale udgaver kaldes ”rationel institutionalisme” og i sine neo-liberale udgaver udvikler sig til en ”public choice”-teori, hvor markedsadfærd og økonomiske ressonementer / incitamenter er dominerende. Disse paradigmer har i årevis – repræsenteret v. prof. Ole P. Christensen, prof. Jørgen Grønnegaard Christensen, Munk Christensen m.fl. – haft stor indflydelse i den danske politologi og har bekæmpet andre tilgange og institutioner, herunder den mere kritiske på AUC.

Et af Jørgensens projektforslag om arbejdsmarkedsrådenes rolle i den regionale arbejdsmarkedspolitik var først indsendt i en parallel udgave til SSF midt i 1990'erne, hvor såvel Grønnegaard som Tøgeby sad i rådet, så Jørgensen blev ikke overrasket, da han igen fik afslag hos Magtudredningen.

Med til Jørgensens historie hører, at Magtudredningen senere spurgte, om han ville skrive en mindre artikel til en antologi under Magtudredningen. Det var imidlertid om et andet emne, baseret på allerede gennemført forskning, og der fulgte ikke midler med, så Jørgensen takkede nej.

Jørgensen er ærgerlig over Magtudredningens organisering og kritisk over for rapporteringen. Dens ledelse har været styret af traditionelle politologer og af bestemte disciplinære sym- og antipatier i dens definering af projektet og i dens tilsagn og afslag. Han lægger ikke skjul på at være forbitret over afslagene, og Slutrapporteringen gør ham ikke mildere stemt:

”Arbejdsmarkedsforhold omtales kollektivt som organisationer. Arbejdslivet er fuldstændig fraværende i udredningen. Arbejdsgiversnes frihedsgrader, demokrati-underskud i arbejdslivet og dets strukturering af den enkelte borgers liv er tabu”.

Jørgensen kalder Magtudredningen en analytisk brøstfældig Magtudredning: ”Den er teoriløs, meget bygger på anglo-amerikansk metodologi med rod i 1960'erne. Den afdækker næppe en eneste ny og ukendt magtstruktur, og den skaber ingen videnskabelig fornyelse. Videnskabeligt er Magtudredningen *politicisme* af værste skuffe; ”den er mere statsfikseret end staten selv”, som en udenlandsk magtforsker har sagt”.

Det gør den samtidig politisk skandaløs: ”Dens forherligelse af de etablerede politiske magtstrukturer – herunder lovsangene til parlamentarikerne – er videnskabeligt pinlige”, slutter professoren.

Samlet set var det forbavsende så få ansøgninger, udredningsledelsen fik. Dette kan skyldes, at der ikke var kompetence eller interesse i de udmeldte temaer.

Det kunne også skyldes, at Udredningsledelsen ved uformelle sonderinger fra potentielle ansøgere klart signalerede deres interesser eller ikke-interesser, hvorfor ansøgere holdt sig væk, fordi de forudså afslag. Det kan også have rygtedes, at udredningsledelsen selv havde sat sig på hovedparten af pengene, så der kun var småpenge i spil.

De fem forskningsledere tog halvdelen af forskningspengene

SSF og Togeby fik i 1997 forskningsministerens underforståede accept af, at forskningsledelsen selv skulle kunne disponere over en stor del af de 50 mio. kroner.

Knap to år senere – i april 1999 – var ledelsen i gang med at udmontere projekterne på grundlag af opslag. Omtale i Weekendavisen gjorde, at Aage Frandsen (SF) – som åbenlyst ikke var bekendt med Togeby's betingelser – blev overrasket over forskningsledelsens indhug i de 50 mio. kroner. Frandsen stillede den nye forskningsminister Jan Trøjborg forskellig-spørgsmål (Jan Trøjborgs svar på spm. 51-58 – bilag 202, 1999).

Trøjborg svarede, at det af Folketingets behandling i 1997 af sagen indirekte fremgik, at ”læst i sammenhæng” skulle det forstås sådan, at forskningsledelsen skulle være aktivt forskende inden for projektet, og at daværende forskningsminister Hilden fortolkede det sådan, at forskningslederne selv skulle trække på bevillingen³.

Frandsen undrede sig over, at Folketingsudvalget havde talt om ”sund kappestrid” og ”den nødvendige pluralisme” i forskningen, når forskningsledelsen selv satte sig på en stor del af forskningen?

Det forklarede forskningsministeren ved at twistede forståelsen af udtrykkene, så de ikke kom til at handle om konkurrence om opslagene (og at alle projekter skulle besættes gennem opslag), men om forskellige forskningstilgange:

„Ledelsen er sammensat, så dens medlemmer repræsenterer flere forskellige faglige tilgange, discipliner og forskningsmetoder. Desuden er der ved udformningen af forskningsprojekter lagt vægt på, at de samme eller parallelle problemstillinger belyses ved forskellige tilgange og forskningsmetoder. Endelig er der for nogle projekter lavet åbne opslag, herunder 4 ph.d.-stipendier, hvor alle interesserede kan søge” (Jan Trøjborg).

3. Trøjborg henviste til Hilden-mødet i august 1997 – altså før udpegningen af forskningsledelsens medlemmer - mellem forskningsministeren, Lise Togeby samt formændene for SSF og SHE, hvor der angiveligt var accept af, at ledelsesmedlemmerne kunne bruge hovedparten af bevillingen. På mødet var der også tilslutning til, at formanden (Togeby) skulle være 100 pct. frikøbt, mens de andre 4 skulle være 50 pct. frikøbt, konstaterede Trøjborg (uden at der dog findes referater fra ministerens møder m.m.).

Ud fra det afsluttende regnskab kan det skønnes, at forskningsledelsen har disponeret over mere end halvdelen af de direkte forskningsmidler (ekskl. administration)⁴.

Afrunding: Magtudredningen som forskningspolitik

Samfundsforskernes magtkamp om Magtudredningen fortæller en meget konkret historie om kampen om dominans i samfundsvidenskabernes kundskabs-regime: Hvem skulle have retten til at styre Magtudredningen, og hvem skulle have retten til at definere præmisserne for arbejdet?

Det blev ikke en pluralistisk ledelsesgruppe bestående af jurister, økonomer, politologer, sociologer, antropologer, historikere, filosoffer, sprogfolk og andre. Jeg har her fortalt historien om, hvordan forskningsledelsen blev totalt domineret af politologer.

For nærmere at forstå, hvordan dette kunne ske – hvorfor repræsentanterne for de andre samfundsvidenskaber fandt sig i dette – må man se på de interne magtrelationer mellem disse videnskaber. Den afdøde engelske politolog Paul Hirst giver måske en del af forklaringen: Sociologiske -, antropologiske - og økonomiske videnskaber m.fl. er i større krise end politologien, så derfor er det politologien, der mest bliver generalist-

4. Regnskabet ser sådan ud:

Løn til ledelsen	mio. 12,1
Overhead til ledernes universiteter	02,4
Rejser, befordring, repræsentation	00,6
Overhead til Århus Universitet	01,0
Ledernes egne forskningsprojekter	08,0
	mio. 24,0
Andet	
Administration, sekretariat	mio. 3,8
Bøger og skrifter	3,0
Konferencer	0,6
Referees	0,3
Forskningskontrakter m. andre	16,0
Overhead	2,4
	mio. 26,0

Til de fem forskningsledere blev direkte afsat 20 mio. kroner, men hvis heri fraregnes anslåede udgifter på 3 mio. kroner til den generelle projektadministration, så har forskningsledelsen rundt regnet disponeret over et beløb på 17 mio. kroner til det forskningsrelaterede – hvilket er mere end det, som blev udloddet til de 55 andre forskeres projekter. Bevillingerne til de 55 forskningsprojekter er i øvrigt højst uens (fra 10.000 kr. til 1.200.000 kr.) men i gennemsnit fik de eksterne bevilget 290.000 kr. til deres projekter. (Kilde s. 1474 – se bilag 5).

disciplinen for "det sociale"! *Sociologien* er degenereret til en uheldig mix af overfladiske kulturstudier, snævre specialiteter og irrelevante store teorier. Den har opgivet sin rolle som en forklarende videnskab. *Antropologien* har mistet sin *raison d'être* og slås for at erstatte dette med alle mulige alternativer og modefænomener fra "community studies" til postmoderne teori. *Og økonomiske teorier* er domineret af konceptet om økonomiens ageren som agent for en rationel interessemaksimering, som et skema for social ageren. Den behandler enhver social ageren som var den strategisk, en simpel forfølgelse af interesser snarere end afledt af følelser, tro eller moral – der er motiveringer, som behandles som "irrationelle residualer", som kan bortforklares (Paul Hirst: *The future of political studies*, EPS 2003)⁵.

Revirkampe mellem videnskabelige fagdiscipliner og paradigmer er ikke usædvanlige. Det forskningspolitiske særlige ved forskningsprogrammet "Magtudredningen" var den politiske udpegning af Lise Tøgeby, og at ministeren bøjede sig for Tøgebys tre ultimative betingelser. Det betød, at Magtudredningens etablering på forskersiden fik et højst ureglen-

5. Det er meget ironisk, at Magtudredningen starter som en case, der er lige så beskidt, som de cases, Magtudredningen ideelt set skulle afdække!

Sceneriet var uklart og noget politisk rod, fordi forskningsministeren handlede enerådigt ved at udnævne Tøgeby som formand – og rodet søges udnyttet af bestemte aktører.

Som beslutningsproces er denne case om sammensætningen af ledelsesgruppen kendetegnet ved, at to parter – Tøgeby og SSF – søgte at bosse deres chauvinistiske interesser igennem på bekostning af en anden part, SHF. Interessen er i første række den samfundsvidenskabelige chauvinisme, i næste forløb udarter den sig til en ren politologisk chauvinisme.

Metoderne er klassiske: Beslutningsforumet indskrænkes, så første udspil laves af SSF-formanden og Tøgeby, og i forhandlingsfasen agerer de samme parter plus SHF-formanden. SSF-formanden ser ud til at handle på frit mandat fra rådet, mens SHF-formandens største støtte synes at være forskningsministerens støtte.

Hvad angår dagsordenen i beslutningsprocessen, så dikteres den i høj grad af Tøgebets betingelser, især hendes veto. Men da ministeren har accepteret disse 8. oktober, sidder SHF med begrænsede handlemuligheder.

Beslutningsprocessen var kendetegnet ved, at den sker i en (lille) lukket kreds. Det er ikke ideelle hensyn om "pluralisme" som står øverst på dagsordenen, for det hensyn viger til fordel for chauvinistiske interesser, der uden offentlighedens indsigt bestemmer udgangen på forløbet. Det var groft sagt en meget udemokratisk procedure, hvor magt og dominans-forhold tilsøres, og sagens ideelle hensyn blev ikke en del af den offentlige debat. Folketingspolitikkerne fik således ikke at vide, hvorfor der pludselig sad fire politologer i ledelsen.

Beslutningsprocessen skete i høj grad bag lukkede døre. Hvis der findes "interne arbejdsdokumenter", der dokumenterer forløbet, så har det ikke været muligt at få dem med Offentlighedsloven i hånden. Men nogle af de afgørende beslutninger blev formentlig indgået mundtligt, så hvad der skete i "den sorte boks" ved kun de implicerede. Beslutningsgrundlaget er således ikke dokumenteret for eftertiden, så bagefter er det umuligt præcist at lokalisere:

teret forløb, som gjorde det muligt for Tøgeby at udgrænse konkurrerende og uvelkomne paradigmer og forskere.

Alle tre betingelser var usædvanlige for forskningsverdenen:

- Den første om ledelsens ”trækningsret” på bevillingen stred mod traditionen for åbent opslag og konkurrence.
- Tøgebys vetoet overfor andre medlemmer af ledelsesgruppen og den ensidige indlemmelse af politologer stred mod pluralismen i forskningsverdenen.
- Den geografiske fortrinsstilling til Statskundskab i Århus stred mod en jævn magtfordeling i sammensætningen af ledelsen.

At Tøgeby kunne stille betingelserne afslørede måske en stor selvbevidsthed i den danske politologi, men det afslørede også en sjælden vilje til magt i forhold til, hvad man normalt ser i forskersamfundet. Med sine betingelser tiltog Tøgeby sig en utrolig personlig magtposition. Men samtidig gjorde hun og co-chefen Munk Christiansen sig også sårbare, ved at påtage sig så stort personligt ansvar for resultatet af Magtudredningen.

Den danske Magtudrednings etablering var ureglementeret og stred dermed mod de almindelige procedurer i det danske forskningssystem: Forskningspenge i det offentlige forskningssystem bør ideelt fordeles af forskersamfundets faglige selvstyre. Dette sikrer den strenge faglige bedømmelse, og det sikrer armslængdes afstand, så de mest lovende projekter støttes, og uvedkommende hensyn (som politisk-økonomiske eller ministerie-erhvervsmæssige interesser) ikke afgør, hvem der får penge.

I tilfældet med Magtudredningen fik forskersamfundet en særbevilling på 50 mio. kroner. Det var øremærkede penge til et særligt forskningsfelt eller forskningsprogram. Normalt administreres dette af en programkomite, som er nedsat af forskningsrådet for fagfeltet (og formanden udpeges fagligt, ikke af ministeren!). Komiteen indbyder i et åbent opslag interesserede forskere til konkurrere med andre forskere om penge, som uddeles efter en kvalitetsvurdering af hvert enkelt projekt.

Magtkampen om Magtudredningen fortæller imidlertid, at såkaldt ”*autonom videnskab med fag-videnskabeligt selvstyre*” ikke er en ideel, magtfri

-
- forskningsminister Hildens argumenter for at udpege Tøgeby
 - hvorfor Hilden og embedsmænd accepterede Tøgebys betingelser
 - med hvilke argumenter Tøgeby veto’ede kandidater
 - hvorfor de ensartede politologer blev udpeget, og sociologen Westenholtz blev klemmt ud
 - om nogle af SSF’s medlemmer brokkede sig over, at der manglede ikke-politologer i forskningsledelsen
 - hvad der var de faglige begrundelser for at udpege det ubeskrevne blad Vallgård på bekostning af sprogfolk og historikere.

Beslutningsprocessen er således fuld af sorte huller. Og de er ironisk, netop fordi dens hovedrolleindehaver ideelt set fik til opgave at afdække den slags *uregelmæssigheder* i vores demokrati.

zone. Vel er forskerverdenens systemer uafhængige af parti-politik, men det er en misforståelse af opfatte det faglige selvstyre som ”upolitisk”. I forskerverdenen har der måske været enighed om at foregive noget sådant, fordi man hermed kunne holde politisk-økonomiske interesser på ”*armslængdes afstand*”. Enigheden er kun sprækket i tilfælde af sager med anklager om ”*nepotisme*” eller ”*faglig indadvl*”, hvor en forsker har følt sig forbigået ved en stillingsbesættelse eller ved uddeling af særbevillinger.

Disse sager dækker dog over en konstant magtkamp internt i den enkelte videnskab og mellem videnskabsgrene om position, penge, opgavefordeling, status m.m. Hvor det i industrisamfundet var ingeniører, som indtog de ledende stillinger, så er deres magt nu svækket, fordi de ikke kan bære sig i et mere social-bureaukratisk samfund, hvor jurister, økonomer og politologer har fået stigende magt – og internt slås om at være de førende eksperter.

Men professionel ekspertise er ikke bare teknisk problemløsning. Det omfatter også en virkelighedsopfattelse, en definitionsret, et bestemt sæt værdier, en særlig rationalitetsform.

Og den gik altså til politologerne i dette tilfælde⁶.

Kilde:

Aktindsigt i Videnskabsministeriet og i Forskningsstyrelsen (se f.eks. bilag 2).

Jørgen Øllgaard er sociolog og journalist.

6. Nogle vil måske læse min afdækning af denne kiksede case – *forskernes magtspil om Magtudredningen* – som et argument for, at det kollegiale forsker-selvstyre havde udtjent sin rolle, og at det derfor var fuldt berettiget, at universiteternes selvstyre blev afskaffet med universitetsreformen i 2003.

Sådan er det ikke. Jeg opfatter sagen som atypisk, hvilket også var min motivation for at se nærmere på beslutningsprocessen. Jeg opfatter i almindelighed det fagligt-kollegiale styre som den bedste styringsmodel for det akademiske arbejde. Jeg så derfor ingen argumenter for at erstatte dette med en politisk-erhvervsmæssige styring, som det skete med den borgerlige VK-regering og Socialdemokraternes nye universitetslov. Med denne lov åbnes universiteternes magtorganer for politisering og nytteorientering for erhvervsmæssige interesser, hvorved det videnskabeligt-faglige trænges tilbage (se Øllgaard: Magten og universitetet; newSport 2001 – fofo@inet.uni2.dk).

Del II

Demokrati og folkestyre

„Magtudredningen har punkteret mange myter om befolkningens afmagt og folkestyrets krise. Udviklingen over de seneste 30 år har været overraskende positiv trods globalisering, individualisering og forandringer i de politiske institutioner“.

(Lise Tøgeby i pressemeddelelse om Slutrapportens offentliggørelse 30. oktober 2003).

Aage Frandsen

Hvilken magt har Folketinget og folketingsmedlemmerne

POLITIKEREN. Folketinget er “styrket snarere end svækket” lyder en af Magtudredningens konklusioner, som ikke kan gendes, når den holdes op mod fx Finansministeriets voksende rolle. Samlet set er Folketinget og folketingsmedlemmernes magt snarere svækket i kraft af en øget centralisering og magtkoncentration og i kraft af folketingsmedlemmernes ændrede vilkår i forhold til det lovgivende arbejde og pressen.

Magtudredningens program og Folketingets ønskeliste

I forbindelse med offentliggørelse af slutrapporten fra Magtudredningen gjorde styregruppen meget for at understrege de dele i den beretning, som folketingsudvalget vedrørende Magtudredningen afgav i 1997, og som pegede på, at der var problemer ved folkestyret (Peter Munk Christiansen ved afslutningskonferencen, ifølge referatet s. 32-33). Tilsvarende henvises der i Slutrapporten (s. 11) til, at der i beretningen nævnes, at de senere års udvikling “opleves som et reelt tab af demokratisk indflydelse og dermed en reduktion af tiltroen til de demokratiske beslutningsprocessers styrke og relevans.” (Folketingets Beretning 1996-97 nr 6, s. 5). Dette sammenholdes med, at det i magtudredningens slutrapport om folkestyrets tilstand konkluderes:

„Det er faktisk gået forbavsende godt.... Befolkningens politiske deltagelse er ikke mindsket, og deltagelsesdemokratiet er ikke blevet afløst af et passivt tilskuerdemokrati..... Afstanden mellem folket og eliten ser ikke ud til at være blevet større end tidligere, snarere tværtimod..... Folketinget er sammenlignet med de andre nati-

onale politiske institutioner styrket snarere end svækket.“ (Slutrapporten, s. 402).

Og om relationen mellem Folketinget og regeringen siges det:

„En af begrundelserne for at iværksætte en magtudredning var Folketingets bekymring for, om magten var ved at glide det af hænde. Hvis man ser på forholdet mellem regering og Folketing, har udviklingen snarere været den modsatte. Først og fremmest har Folketinget styrket sin kontrol med regeringen og dermed centraladministrationen, men også indflydelsen på lovgivningen er øget“ (s. 372).

Det er korrekt, at beretningen fra folketingsudvalget vedrørende magtudredning udtrykker en vis bekymring for folkestyrets udvikling. Men der udtrykkes også meget andet end bekymring for folkestyrets udvikling. Der peges også på, at en magtudredning kunne bidrage til en styrkelse af folkestyret:

“Ved at der i forskellige fora, der fungerer som kontaktgrupper, vil diskussioner på baggrund af forskningsresultaterne kunne foregå i mange forskellige sammenhænge. Derved kan der komme diskussioner om magtstrukturer, demokratiets vilkår m.v, der rækker langt ud over en mere snæver forskerkreds. Og det er en forudsætning for, at analyser og diskussioner om demokratiets vilkår og magtforholdene kan bidrage til en styrkelse af demokratiet i form af et mere reelt deltagerdemokrati.“ (Folketingets Beretning, s. 13).

Bortset fra at der ikke kom meget ud af ønsket om folkeliggørelse af diskussionerne med henblik på styrkelse af demokratiet i form af et mere reelt deltagerdemokrati, var ønsket om magtudredningen ikke *kun* på baggrund af bekymring for folkestyrets tilstand.

Det var også ønsket om at få øget viden om magten og magtrelationer, og ønsket om at forbedre folkestyret.

Folketinget “styrket snarere end svækket” – problemstillingen omkring Folketingets og folketingsmedlemmernes magt

En af magtudredningens hovedkonklusioner var, at Folketinget sammenlignet med de andre nationale politiske institutioner er blevet “styrket snarere end svækket.” (Slutrapporten, s. 402) og at Folketinget generelt er blevet styrket i forhold til regeringen, og at “Folketinget (har) styrket sin kontrol med regeringen og dermed centraladministrationen, men også

indflydelse på lovgivningen er øget.“ (Slutrapporten, s. 372). Som folketingsmedlem i forskellige perioder (1971-75, 1987-90 og siden 1994) synes jeg ikke at have oplevet det samme.

Jeg er enig i betragtningerne (s. 133-34) om, at Folketinget har mistet magt i forhold til kommuner, amter, de statslige selskaber, EU og domstolene. Jeg er også enig i, at Folketinget har styrket sin position som kontrollerende instans gennem de faste udvalg, der som det bærende i udvalgsarbejdet kom til verden i 1972. Derimod deler jeg ikke Magtudredningens generelle optimisme på Folketingets vegne med hensyn til magt og indflydelse, og det gælder også Folketinget i forhold til regeringen og centraladministrationen.

Derfor synes jeg også, at det er lige lovlig optimistisk på Folketingets vegne, når Erik Damgaard konkluderer magtrelationen mellem regering og Folketing på denne måde:

“Det generelle indtryk er, at Folketinget står stærkt i forhold til regeringen. Tinget er et levende parlament med indflydelsesmuligheder også for oppositionens partier. Der kan absolut ikke tales om, at Folketinget i de senere årtier har mistet magt i forhold til regeringen”. (Folkets styre, 2003, s. 152)

Men jeg tror, det er nødvendigt at splitte det mere op end blot at tale om Folketinget over for regeringen og centraladministrationen. Det er ikke nok at tale om Folketinget som en helhed. Det er også vigtigt at se på Folketinget som en samling af folketingsgrupper og som en samling af mennesker tilhørende forskellige lag, der kan være mere eller mindre tæt på magten.

Derfor vil jeg i det følgende se på magtforholdene på en anden måde end ved at tale om Folketinget som en helhed over for regeringen, centraladministrationen m.v., og jeg vil se på nogle af de bagvedliggende forhold, som påvirker folketingsmedlemmernes ageren og også reelle indflydelse og magt. Men det siger sig selv, at jeg ud fra den plads, der er til rådighed, kun kan komme med nogle få eksempler på det, jeg mener, giver et lidt andet billede af Folketingets magt i forhold til regeringen og centraladministrationen.

Folketinget og folketingsmedlemmers opgaver

Folketingets opgave er bl.a. i henhold til Grundloven at lovgive og at kontrollere regeringen. Men opgaven for Folketinget og folketingsmedlemmerne er selvfølgelig bredere.

Folketingets lovgivende opgave ligger - ud over at lovgive - i at være

retningsgivende for hvilke regler, der skal være gældende. Det er selvfølgelig ikke Folketinget, der skriver lovene. Det har det aldrig været. Det er regeringen ved hjælp af dens embedsmænd. Men folketingsmedlemmerne har en forpligtelse til at sikre, at lovene er i orden, herunder at de ikke er i strid med Grundloven, og at de opfylder deres formål. De folketingsmedlemmer, der stemmer for de lovforslag, der vedtages, er selvfølgelig ansvarlig herfor, uanset at det meste af lovarbejdet er lavet af regeringens embedsmænd.

Folketingets kontrollerende funktion i forhold til regeringen spiller en stor rolle for folketingsmedlemmerne i form af forespørgsler, spørgsmål, samråd, spørgsmål rejst i pressen osv. Ikke mindst spørgsmål m.v., der også rejses i pressen, spiller en stigende rolle i mange folketingsmedlemmers arbejde.

De politiske partier og folketingsmedlemmerne har naturligvis også en dagsordensættende funktion, hvor politikerne konkurrerer med hinanden indbyrdes og med andre, der bidrager til at sætte dagsordener, først og fremmest regeringen, interesseorganisationer, pressen og meningsdannere i øvrigt. Ikke mindst denne dagsordensættende funktion spiller i dag en meget stor rolle, jf. f.eks. statsministerens lancerede kultur- og værdikamp.

De politiske partier og de enkelte folketingsmedlemmer er også hele tiden nødt til at gøre opmærksom på sig selv. Det sker bl.a. samtidig med, at de udøver den kontrollerende funktion over for regeringen og den dagsordensættende funktion. Uden opmærksomhed risikerer partier og folketingsmedlemmer, at vælgerne glemmer dem. Derfor er det helt afgørende, at partier som helhed og de enkelte folketingsmedlemmer kommer ud med deres budskaber.

Finansministeriet, Finansministeren og finanslovsforhandlingernes betydning

En af de største ændringer, der er sket inden for den seneste snes år med hensyn til magtfordelingen inden for regeringen og centraladministrationen, og som også har påvirket regeringens relationer til Folketinget og Folketingets arbejde, er den helt centrale rolle, som Finansministeriet og finansministeren er kommet til at spille. Finansministeriets daværende departementchef Anders Eldrup udtrykte det i 1996 på denne måde:

„Den koordinerende rolle vedrørende det økonomiske, som altid har ligget i Finansministeriet, er udviklet til også at være en indholdsmæssig koordineringsfunktion. Analyser og det holdningsmæssige arbejde står langt mere centralt i dag end tidligere. Vi udgav sidste år omkring 60 bøger... Vi vil fortsætte bestræbelserne på at frigøre res-

sourcerne fra driftsopgaver til mere policy-rettede opgaver, og vi vil bestræbe os på at ligge i spidsen for udviklingen“ (Østergaard).

Citatet udtrykker den måde, som man tænker og arbejder på i Finansministeriet, og som har sin begyndelse tilbage til en udvikling fra 1980'erne. Det indebærer en centralisering af magten, hvor finansministeren spiller en helt central rolle i regeringen, og hvor Finansministeriet spiller en helt central rolle i centraladministrationen. Denne centralisering af regeringens arbejde har også sat sit præg på Folketingets arbejde og arbejdet i folketingsgrupperne.

Tidligere tog lovarbejdet stort set altid udgangspunkt i forarbejder i det relevante fagministerium. I dag har Finansministeriet en styrende rolle, som for det første ligger i, at der laves ganske omfattende aftaler med finansministeren for bordenden, selv om de direkte vedrører de enkelte ressortministerier, og for det andet ligger i at der i Finansministeriets regi udarbejdes mange rapporter, hvor Finansministeriet spiller en afgørende rolle, selv om der også medvirker folk fra andre ministerier.

Finansministeriets centrale placering og vigtigheden af finanslovsforhandlingerne betyder også en centralisering af den politiske beslutningsproces. Centraliseringen er udpræget i regeringspartierne, men smitter også af på andre partier. Ordførere i nogle af de partier, der er med i finanslovsaftaler, er reelt uden indflydelse på områder, hvor de er ordførere. Beslutningen er truffet af andre højere oppe i systemet. Det viser med hvilken loyalitet nogle folketingsmedlemmer er i stand til at forsvare noget, de overhovedet ikke har haft nogen indflydelse på og kun hører om, når aftalerne er indgået.

Aftalen om ændringer i **efterlønnen november 1998** er en glimrende illustration heraf. Efterlønsforliget blev indgået natten mellem 24. og 25. november. Beslutningen blev truffet af meget få personer og var af disse personer blevet truffet efter længere tids sonderinger. Den socialdemokratisk-radikale regerings top vedtog grundstrukturen for en kommende efterlønsreform i midten af september 1998. 17. september blev Venstres formand præsenteret for regeringens tænkning. 27. oktober blev finansminister Mogens Lykketoft og Anders Fogh Rasmussen enige om hovedelementerne i en efterlønsreform. 19. november er man helt enige. (Ræbild og Spangsberg Kristiansen, s. 32-54).

Som en af SF's deltagere i finanslovsforhandlingerne kunne jeg godt mærke, at Lykketoft var noget mindre interesseret i vores ideer til finansloven dette år i forhold til tidligere år, hvor vi havde indgået finanslovsaftaler med regeringen. Ved vores sidste møde med regeringen fredag 21. november havde jeg en klar fornemmelse af, at det nok var det sidste møde, og at vi snart ville være ude af forhandlingerne. Der var en vis tomhed i Lykketofts blik, når vi præsenterede vore forslag. Og tomhed i blikket er ikke just karakteristisk for Lykketoft, når det er noget, der ellers interesserer ham.

Tirsdag 24. november begyndte rygterne for alvor svirre. Ikke mindst menige socialdemokratiske folketingsmedlemmer virkede rådvilde: "*Hvad sker der?*", spurgte de. Den socialdemokratiske folketingsgruppe blev først orienteret 25. november, da forliget var indgået, og den havde derfor heller ikke indflydelse herpå. Spørgsmålet er også, hvor megen indflydelse arbejdsministeren som ressortminister havde herpå. Han deltog ikke engang, da forliget endelig kom på plads.

Spørgsmålet er også, om ikke nogle af de uhensigtsmæssigheder og reelle fejl, der efterfølgende viste sig, kunne være undgået, hvis ressortministre og ressortministerier i højere grad havde været inddraget. F.eks. kunne "hullet" for førtidspensionister, der i fremtiden skulle på folkepension som 65-årige, måske være undgået fra starten, hvis både arbejdsministeren og socialministeren med deres embedsmænd havde været inddraget noget mere.

De menige socialdemokratiske folketingsmedlemmer, der skulle ud og forsvare efterlønsordningen, var som sagt overhovedet ikke inddraget i beslutningsprocessen. Men udadtil viste de naturligvis ikke, at de ikke havde haft indflydelse på beslutningen. Hellere forsvare noget skidt end indrømme, at man er uden for indflydelse, synes det at have været. En lille uge efter at efterlønsaftalen var offentliggjort, diskuterede jeg således efterlønsordningen med et menigt socialdemokratisk folketingsmedlem, som loyalt forsvarede ordningen. Også den del af forliget, som senere samme dag blev ændret. Det kunne den pågældende konstatere, da vedkommende kom på Christiansborg. Et par timer efter at have forsvaret det, der nu var frafaldet. Noget, som vedkommende heller ikke havde indflydelse på.

Det er klart, at de partier, der deltager i finanslovsforhandlinger og indgår et forlig, også har mere eller mindre indflydelse på forliget. Det at skulle bidrage til de nødvendige 90 mandater giver selvfølgelig visse muligheder. Under den nuværende regering har Dansk Folkeparti selvfølgelig sat sit præg på finanslovene. Men når det er lykkedes, hænger det også sammen med, at regeringen – i praksis først og fremmest Venstre – og Dansk Folkeparti er enig om ganske meget: Flere penge til gamle og sygehuse og færre penge til ulande og miljø. Den konkrete ældrecheck var derimod formentlig ikke kommet uden Dansk Folkepartis deltagelse. SF har selvfølgelig også fået ændringer ind de gange, hvor SF har været med i en aftale om finansloven, hvilket har været tilfældet for finanslovene i årene 1997, 1998, 2000 og 2001, f.eks. på uddannelses-, miljø-, trafik- og kulturområdet.

På den måde kan man selvfølgelig godt sige, at Folketinget har indflydelse i forhold til regeringen. Men i stedet for at tale om Folketinget som helhed, var det måske mere rigtigt at tale om *nogle partiers og nogle få folketingsmedlemmers indflydelse*.

Ved hver finanslovsaftale er der ændringer, som skyldes, at enkelte folketingsmedlemmer har været på spil. Det er almindelig kendt, at det

er Dansk Folkepartis fortjeneste, at der på finansloven for 2004 i alt er afsat 4. mio. kr. "til styrkelse af forskningen i Gulag/stalinismens udryddelsesleje". Efter at aftalen var indgået og offentliggjort, viste det sig, at deltagerne ved nattens forhandlinger åbenbart ikke var helt klar over, at formålet med de fire mio. kr. i stedet var, at der skulle afsættes penge til forskning i, hvad forskellige mennesker i Danmark havde foretaget sig under den kolde krig. Det er også fremgået af pressen, at pengene var tiltænkt en bestemt forsker. Det er selvfølgelig udtryk for, at folketingsmedlemmer kan sætte fingeraftryk på finansloven med små detaljer, men om det er udtryk for, at Folketinget som sådan har indflydelse er nok mere tvivlsomt. Det opvejer heller ikke, at finanslovsforhandlingerne generelt betyder, at det er nogle få mennesker, der ved at sidde ved bordet, har den afgørende indflydelse. Men billedet er selvfølgelig forskelligt fra parti til parti. Mindst indflydelse har de menige folketingsmedlemmer formentlig i de partier, der er med i regeringen, og naturligvis i de partier, der har tradition for at være topstyret.

Finansministeriet og de kommunale organisationer

Finansministeriet og finansministerens stærke position sammenholdt med finanslovsforhandlingernes betydning har ført til en centralisering også på den måde, Folketinget arbejder på. En anden tendens til centralisering ser vi ved indgåelse af de såkaldte kommuneaftaler, som regeringen indgår hvert år i maj-juni med Kommunernes Landsforening, "Det Store Landsting", og Amtsrådsforeningen, "Det Lille Landsting". Med grundlovsændringen i 1953 blev Landstinget som bekendt afskaffet, men til gengæld har Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen inden for de seneste 10-15 år fået en status, der undertiden kan minde om Landstingets. Landstinget var 1. kammer, hvor lovforslagene først blev behandlet. Derefter blev de overladt til 2. kammer, Folketinget.

KL og Amtsrådsforeningens karakter af "Landsting" er på nogle områder måske i dag lidt mindre end før 1993, hvor Schlüter-regeringen brugte ikke mindst KL, som på det tidspunkt havde Thorkild Simonsen som formand, til at lave aftaler eller forståelser, hvorefter Socialdemokratiet i Folketinget i ganske mange tilfælde følte sig forpligtet til at støtte lovforslaget. Til gengæld er betydningen af de såkaldte kommune-forhandlinger øget ganske meget, idet ikke kun kommunernes økonomi aftales i den forbindelse, men undertiden også andet. Folketinget har gennem decentralisering givet øgede beføjelser til kommuner og amter. Til gengæld har de givet kompetencer til deres organisationer, hvorved der sker en centralisering, som ikke mindst kommer til udtryk, når forhandlinger foregår med Finansministeriet.

De såkaldte **kommuneforhandlinger** drejer sig først og fremmest om kommunernes og amternes økonomi. De føres i sidste ende af de politiske forhandlere, men tilrettelæggelsen sker naturligt nok i embedsmands-regi. Det kan ikke undgå at betyde, at der er betydelig embedsmandsindflydelse i forbindelse med kommuneforhandlingerne. Uanset at aftalerne primært vedrører økonomi, har de også indholdsmæssige konsekvenser for den service, som kommuner og amter giver. Undertiden indgår regeringen også ved kommuneforhandlingerne aftaler med de to kommunale organisationer om forhold, der kræver lovændringer, hvorefter det er op til regeringen at få lovforslagene ekspederet igennem Folketinget.

I 1999 blev der indgået en aftale om den såkaldte delte finansiering af bestemte sociale opgaver. Om aftalen sagde KL's daværende formand, Anker Boye, at der ikke kunne rykkes en millimeter på aftalen, når Folketingets partier skulle behandle lovforslaget: "Vores opbakning til aftalen sker under forudsætning af, at Folketinget ikke går ind og ændrer så meget som et komma" (Politiken, 31. oktober 1999). Efterfølgende viste det sig nødvendigt at ændre ganske mange kommaer og punktummer, fordi det viste sig, at der var ganske mange mangler i aftalen, idet der var meget, der ikke var taget højde for. De mennesker, der havde indgået aftalen, havde åbenbart ikke overskuet alle konsekvenserne. Det gentog sig, da punktet indgik i den delaftale, som SR-regeringen lavede med Det Konservative Folkeparti og CD for finansloven 2000.

Det var helt åbenbart, at CD's forhandlere ikke var klar over, hvad denne største økonomiske reform på det sociale område i nyere tid ville betyde. CD havde "fået kolde fødder", og som partiets socialordfører, Yvonne Herløv Andersen, udtrykte det:

"Jeg er dybt bekymret over det, vi har sagt ja til, og jeg vil gøre, hvad jeg kan, for at vi slipper ud af det", og om omstændighederne ved forligets indgåelse sagde hun: "Det var jo noget, der foregik i en uskøn blanding sidst på natten. Det har ikke været socialpolitisk behandlet, og vores repræsentanter tog det som et gode. Efter at jeg har forklaret ham det, er Peter (Duetoft, red.) også dybt bekymret," (Berlingske Tidende, 10. december 1999).

For mig viser det noget om, hvordan KL opfatter sig selv, og hvad der kan ske, når økonomien er hovedomdrejningspunktet, og de indholdsmæssige spørgsmål i f.eks. social- eller uddannelsespolitikken spiller en mere sekundær rolle. Det viser det yderst problematiske i, at "Det Lille Landsting" og "Det Store Landsting" prøver at optræde i en lovgivende rolle sammen med Finansministeriet, og når dette ministerium handler på ressortministeriernes vegne. Men det viser også noget om, at partierne under finanslovsforhandlingerne kan være på herrens mark, hvis de ikke er klædt ordentlig på, fordi forhandlerne ikke har sikret sig den nød-

vendige viden fra de ordførere, der må forventes at have forstand på det konkrete indhold.

Forlig som samarbejdsform

De mange forlig og aftaler, som ikke kun foregår i forbindelse med finanslovsforhandlingerne, betyder, at de reelle forhandlinger om lovforslag i mange tilfælde ligger før lovforslagernes fremsættelse. Det betyder, at der er mindre åbenhed om forhandlingerne. I de tilfælde, hvor de har pressens opmærksomhed, kan det godt være, at der er en vis offentlighed om forhandlingerne afhængigt af, hvad forhandlerne lader tilgå pressen og andre. Men det er ikke den samme åbenhed som ved 1. behandling i Folketinget eller under udvalgsarbejdet, hvor udvalgsbilag er offentligt tilgængelige.

En beslutningsform med forlig, der aftales før lovforslagernes fremsættelse, indebærer også en risiko for centralisering af beslutningsprocessen, idet det ikke er sikkert, at indholdet bliver diskuteret i folketingsgrupperne på samme måde som ved behandling af lovforslag. Når partierne gerne foretrækker den form for politisk behandling, skyldes det selvfølgelig, at man på denne måde mener at opnå størst indflydelse. Det er en måde, hvorpå partier kan opnå indrømmelser og sikre sig, at ændringer efterfølgende ikke kan gennemføres uden tilslutning fra forligspartierne.

Folketinget og interesseorganisationer

Folketingets ændrede arbejdsform med hensyn til politiske forbehandlinger af lovforslag før de fremsættes betyder, at de interesseorganisationer m.v., der kender spillets regler, og det gør de fleste, sætter deres ressourcer ind tidligt i forløbet. Ofte så snart de har fornemmelse af, at nu er der noget under opsejling. Det betyder, at de folketingsmedlemmer, der er relevante i forligsforhandlinger, i perioder bliver kontaktet af repræsentanter for interesseorganisationer – lobbyister – der selvfølgelig gerne vil have deres synspunkter tilgodeset. For folketingsmedlemmerne kan disse kontakter være udmærkede for at sikre sig størst mulig viden, men selvfølgelig også for at vide, hvad “vennerne” mener.

Som folketingsmedlem kan det også være, at man bliver kontaktet af firmaer, der som konsekvens af lovgivning kan håbe på at kunne blive begunstiget til gavn for den økonomiske bundlinie. Det har jeg selv oplevet bl.a. som ordfører på tele- og medieområdet, hvor firmaer gennem øget liberalisering regnede med, at deres økonomiske muligheder kunne blive forbedret.

Der optræder også i nogle tilfælde professionelle lobbyister, der på bedste amerikansk vis er købt til at sælge bestemte budskaber. Man kan givetvis stille spørgsmål til, om det er særlig professionelt. Jeg tror ikke, at jeg er den eneste, der afgjort foretrækker at tale med interessenterne selv frem for med en "*stik-i-rend-dreng*". Derfor er det da heller ikke særlig udbredt, hvilket jeg heller ikke tror, det bliver.

Kontakten med interesseorganisationerne er selvfølgelig vigtig som en del af en demokratisk proces. Men jeg tvivler på, at de professionelle lobbyister altid er deres penge værd, f.eks. når – som jeg har været udsat for – et konsulentfirma på klientens vegne presser på for at holde møder, efter at alt er afgjort. Jeg har således oplevet at blive kontaktet af en professionel lobbyist flere gange, efter at en aftale for længst var indgået. Aftalerne var på plads, så uanset at tredje behandling ikke havde fundet sted, var sagen for længst afgjort. Det kan man ikke fortænke borgere i ikke at have styr på, men det er jo det et lobbyistfirma skulle vide, og det vedkommende bl.a. får betaling for.

Det forberedende lovarbejde

Mere omfattende og vidtrækkende lovgivning og andet reformarbejde blev tidligere i betydeligt omfang forberedt gennem kommissionsarbejde, hvor der både medvirkede politikere, embedsmænd og evt. repræsentanter for interesseorganisationer samt uafhængige eksperter. Modsat lovforslag i almindelighed som alene blev og bliver forberedt af ministeriets embedsmænd.

I dag forberedes omfattende og vidtrækkende lovgivning og andet reformarbejde fortrinsvis af embedsmandsudvalg. Undtagelsen er stort set kun nogle permanente udvalg under Justitsministeriet, som bl.a. består af udefra kommende eksperter, jf. straffelovsrådet og retsplejerådet.

Et eksempel på, hvordan embedsmænd har taget over, mens politikerne befinder sig på et sidespor i forberedelsen, er kommunalreformen. Kommunalreformen fra 1970 var forberedt af en kommission, hvor der var flertal af politikere. Dette modsat den såkaldte Strukturkommission, der kom med sin 1600 siders rapport 9. januar 2004 som oplæg til en kommunalreform. I modsætning til 1970-kommissionen var Folketinget ikke i Strukturkommissionen repræsenteret med folketingsmedlemmer eller på anden vis. Strukturkommissionen bestod af fire ministerielle embedsmænd, fire embedsmænd, som repræsenterede de kommunale organisationer – KL og Amtsrådsforeningen – og København og Frederiksberg kommuner. Endelig bestod kommissionen af tre uafhængige eksperter og formanden. Regeringen, kommuner og amter var således repræsenteret ved embedsmænd, mens Folketinget ikke på nogen måde var repræsenteret.

Når Strukturkommissionen fik den sammensætning, den fik, og ikke havde folketingsrepræsentanter med hang det både sammen med, at det ikke længere er normalt med folketingspolitikere i denne fase, og at regeringen ikke ville risikere, at kommissionsarbejdet skulle ende som opgavekommissionens arbejde, der ikke rigtigt førte til noget. Opgavekommissionen, som SR-regeringen havde nedsat, bestod også af repræsentanter fra de politiske partier. Derfor skete der ikke rigtigt noget har ræsonnementet været.

Selvfølgelig har Folketinget ikke med sammensætningen af Strukturkommissionen og med dens betænkning *afgivet* sin indflydelse på indholdet i en kommunalreform. Men med de scenarier, som Strukturkommissionen har fremlagt, er der også afstukket nogle *rammer*, inden for hvilke diskussionen om en reform vil komme til at foregå. På den måde har regeringen søgt at sikre sig, at de politiske drøftelser meget sandsynligt resulterer i noget, som ikke ligger så fjernt fra det, som regeringen selv vil. De korte tidsrammer, som regeringen har lagt op til, kan også bidrage hertil.

Folketinget og pressen

En af de afgørende ændringer i det parlamentariske arbejde og dermed i folketingsmedlemmernes arbejdsvilkår er forholdet til offentligheden og den rolle, som pressen spiller.

Forholdet mellem politikerne og pressen har ændret sig. I 1970'erne mødtes folketingsmedlemmer og journalister i Snapstinget på Christiansborg. Ved bestemte borde kunne man altid finde nogle journalister. F.eks. var der et bord tæt ved indgangen til Snapstinget, hvor der undertiden sad en snes mennesker – politikere og journalister – og udvekslede oplysninger og udviklede ideer. Denne tradition – på godt og ondt – med politikere og journalisters samvær i Snapstinget ebbede ud i 70'erne og fik andre former i 1980'erne, hvor partierne begyndte at udsende pressemeddelelser og ansætte pressemedarbejdere. Pressemeddelelsernes antal er siden blevet mindre samtidig med, at pressemedarbejderne og spin-doktorenes antal er øget. Det har betydet, at de personlige relationer (mødet ansigt til ansigt) mellem politikere og journalister også er blevet færre. I dag kan man godt have talt med en journalist, der opholder sig på Christiansborg, flere gange uden at kende vedkommede af udseende fordi det foregår via telefon.

Væksten i antallet af pressemedarbejdere i ministerier, organisationer, partier mv. er udtryk for, at der er hård kamp om at få adgang til medierne. Det drejer sig om at have budskaber, som er interessante for medierne, og som er formidlet på en sådan måde, at de kan trænge igennem i forhold til, at der er masser af andre budskaber, der også søger at trænge igennem.

Det påvirker naturligvis arbejdet i Folketinget og folketingsmedlemmerne. Budskaberne skal være enkle. De skal gentages. De skal være skarpe og barske – måske lidt mere end virkeligheden kan bære. I den sammenhæng er det forholdsvis arbejdskrævende lovgivende arbejde, som folketingsmedlemmerne også er sat til at varetage, mindre interessant.

Når MF'ere griber sager – og omvendt

Når der er en sag, drejer det sig for folketingsmedlemmer om at gribe sagen og få fortalt en journalist, at man vil gøre dette eller hint. Det er helt naturligt ud fra, hvad der er Folketinget og folketingsmedlemmernes opgave. Oplysninger, der kommer frem i pressen, kan åbenbare, at der er brug for en lovændring, eller at regeringen eller administrationen ikke har levet op til overholdelse af gældende love eller regler.

Men kombinationen af en journalist, der gerne vil skrive en "god" historie, og en politiker, der gerne vil på og derfor helst skal give journalisten medløb, kan undertiden forekomme noget overfladisk og tyndbetnet.

I "Folkets Repræsentanter", der er en del af Magtudredningen, er der en del beskrivelser af folketingsmedlemmernes vilkår. Her beskrives bl.a., hvordan et folketingsmedlem må se, at en mulig optræden i TV glipper, fordi han ikke kan levere varen til journalisten, bl.a. fordi han vil have sat sig ind i den sag, han skal kommentere (Folkets Repræsentanter, 2002, s. 69). Eksemplet tror jeg, mange folketingsmedlemmer kan nikke genkendende til. I det omfang at det er sådan eller opleves sådan, fremmer det også en bestemt adfærd hos politikerne og nok ikke til det bedre.

Ofte løber de sager, der pludselig rejses på grund af bestemte begivenheder eller historier, ud i sandet, bl.a. fordi hverken journalister eller politikere følger sagerne op.

Men undertiden kan en bestemt historie føre til lovændringer. Resultaterne af en test af gymnasieelevers viden, som dagbladet Politiken havde foranstaltet og offentliggjorde 22. september 2003, har medført, at geografi skal være prøvefag i folkeskolen.

Under overskriften "*Nakskov tilbage på landkortet*" kunne Politiken i november 2003 fortælle, at den dagsorden, som avisen havde sat med sin undersøgelse, ville sætte sig konkret spor i folkeskoleloven. "Knap var den nye folkeskolelov trådt i kraft 1. august, før en geografitest i Politiken sendte chokbølger gennem systemet over elevernes ringe geografikundskaber. Hvis ikke før så kom Nakskov nu på det mentale landkort. Næsten halvdelen af de adspurgte unge anede ikke, hvor byen lå." (Politiken 20. november 2003). At geografi skal være prøvefag kan måske være rimeligt nok, men at det er forskellige og lidt tilfældige test, der skal afgøre det, forekommer ikke særlig betryggende.

Omkring nytår 2004 var en række politikere ude med meldingen om, at fyrværkeriloven skulle strammes. Det var ikke entydigt, hvad strammingerne skulle gå ud på. Det er heller ikke sikkert, at de følges op. Det sker nemlig ikke altid. Enten fordi politikerne glemmer, hvad de har være ude med af meldinger, og/eller fordi journalister glemmer det.

Undertiden er journalister ikke interesseret i at følge sager op, når der f.eks. kommer svar på et spørgsmål, som er foranlediget af en avisartikel. Undertiden glemmer journalisten at følge op på, at politikerne har glemt at følge sagen op. Det var der derimod en journalist på Jyllands-Posten, der huskede, efter at flere folketingsmedlemmer var kommet med udmeldinger om, at kravene til lastbilchauffører skulle skærpes. Kravene blev rejst via forskellige medier efter den dødsulykke, som en ung lastbilchauffør var involveret i 21. juli 2003. Men da Jyllands-Posten i begyndelsen af november spurgte de samme politikere, hvad der var sket i sagen, og hvad de havde gjort, var meldingerne betydeligt mere afdæmpede. En henviste til Færdselssikkerhedskommissionen, en anden til at vedkommende ikke havde nået det endnu, en tredje henviste til en anden, en fjerde henviste til, at reglen kun kunne indføres via EU (Jyllands-Posten, 2. november 2003).

Eksemplet viser noget om, at folketingsmedlemmer kan føle sig kaldet eller tvunget til at komme med bud på et tidspunkt, hvor de måske slet ikke har forudsætningerne. De kommer selvfølgelig på, og det kan vise, at politikerne vil handle, men når der alligevel ikke sker noget, kan det ikke undgås, at det bidrager til folks opfattelse af, at man ikke kan regne med, hvad politikerne siger.

Man kan i den forbindelse stille spørgsmålet, om det er politikerne, der griber sagen, eller det er sagen, der griber politikerne. Og hvis politikerne indretter sig efter, hvad han/hun tror, folk gerne vil høre, er det et spørgsmål, om det er udtryk for indflydelse, hvis politikerne får gennemført den politik, som i virkeligheden ikke er hans/hendes, men det han eller hun tror, folk gerne vil have.

Folketinget og folketingsmedlemmernes ændrede vilkår

I takt med at det politiske arbejde er blevet mere internationaliseret og kompliceret, og at regeringen har fået mere ekspertviden til rådighed, samt at interesseorganisationerne også har ansat flere eksperter, har Folketingets partier også øget antallet af ansatte, herunder eksperter. I forhold til den meget begrænsede støtte, som Folketingets partier fik tidligere, kom der et væsentlig løft i begyndelsen af 1980'erne og ikke mindst med den såkaldte Olsen-plan, der blev sat i værk fra oktober 1995. Derfor råder partiernes folketingsgrupper forholdsmæssigt i dag over 10-15

gange så mange ansatte som for 30 år siden. Det har øget både kvantiteten og kvaliteten af partiernes og de enkelte folketingsmedlemmers udspil, oplæg, spørgsmål m.v. Forøgelse af ressourcerne til partiernes folketingsgrupper, men også til Folketinget som sådan, har været en absolut nødvendighed, for at Folketinget kan hamle bare nogenlunde op med regeringen, interesseorganisationerne mv. Men det har givetvis også spillet ind på forholdene i de forskellige partiers folketingsgrupper.

I nogle partier er der ikke kun tale om, at det er få politikere, der har den afgørende indflydelse. I adskillige partier er det nogle få toppolitikere, der sammen med nogle ansatte udøver den reelle indflydelse. Det er formentlig ikke nogen hemmelighed, at statsministerens nuværende spinddoctor, som før regeringsdannelsen i 2001 var Venstres spinddoctor, havde meget mere magt end mange menige folketingsmedlemmer i Venstre. I nogle partier er ansættelse i folketingsgruppen tilsyneladende også en glimrende rekrutteringsbaggrund til en plads i Folketinget.

De øgede ressourcer, som folketingsgrupperne har fået stillet til rådighed, betyder naturligvis også, at de menige folketingsmedlemmer har fået flere ressourcer stillet til rådighed. Det betyder, at kvaliteten i det, de pågældende folketingsmedlemmer leverer, højnes. Undertiden så meget i form af f.eks. indlæg i aviser, at det er svært at genkende det folketingsmedlem, som har lagt navn til artiklen.

Sammenfatning: Øget magtkoncentration

I stedet for direkte at forholde mig til, om Folketinget som institution har fået større eller mindre magt, har jeg søgt kort at angive nogle tendenser med hensyn til magtens fordeling og magtrelationerne. Jeg mener, at **den magtposition, som finansministeren og Finansministeriet indtager** i henholdsvis regeringen og centraladministrationen har smittet af på Folketinget i form af en øget centralisering og dermed også tendenser til øget magtkoncentration.

Det samme gælder Finansministerens forhandlinger med de kommunale organisationer, hvor en endnu mindre gruppe af personer end under finanslovsforhandlingerne aftaler ganske meget, som er bestemmende for den kommunale økonomi, men også meget andet. Og det giver i endnu højere grad embedsmænd mulighed for at påvirke resultaterne. Tilsvarende tendenser til centralisering kan der være i forbindelse med de større forlig, der indgås forud for lovgivningen.

Uanset at der inden for den seneste halve snes år er dukket professionelle lobbyister op til varetagelse af interesseorganisationers og firmaers interesser, er der ikke tale om nogen stærk tendens, og det vil det formentlig aldrig blive i Danmark.

Det forberedende lovarbejde ligger og har altid generelt ligget i mini-

sterierne hos embedsmændene. Det samme gælder nu også stort set altid det mere vidtgående og omfattende reformarbejde, som tidligere også kunne ligge i kommissioner, hvor politikere havde sæde.

En af de afgørende ændringer, der er indtruffet de senere år i det parlamentariske arbejde, er folketingsmedlemmernes forhold til **offentligheden** og til **pressen**. Der stilles større krav til de budskaber, der kan trænge igennem i form af forenkling og skarphed. Det har for partierne ligesom for andre organisationer og institutioner krævet en oprustning på området i form af pressemedarbejdere og spindoctorer.

Bl.a. for at sikre medieadgang er politikere meget opmærksomme på, at det er vigtigt at gribe sager, når de dukker op i medierne.

Det har været nødvendigt for Folketinget, bl.a. i dets konkurrence om magten, at både Folketinget og Folketingets partier har fået *flere resourcer*. Det har styrket Folketinget og Folketingets partier. Det har styrket partierne i deres forhandlinger med regeringen. Det har styrket folketingsmedlemmerne i deres bestræbelser på at komme ud med deres budskaber. Men det er ikke sikkert, at det har styrket de menige folketingsmedlemmers indflydelse, idet det kan være, at indflydelsen i højere grad er gået til nogle af de ansatte i partierne.

Folketingsmedlemmer er nok i dag generelt mindre optaget af **de lovgivende opgaver**, og det er nok en tendens, der vil blive forstærket de kommende år bl.a. med den konsekvens, at Folketinget også vil miste noget af den magt, der ligger heri.

Folketingets kontrollerende funktion i forhold til regeringen er de senere år blevet styrket og spiller en stor rolle i folketingsmedlemmernes arbejde.

For de politiske partier er den dagsordensættende funktion helt afgørende, idet kampen om at vinde dagsordener er afgørende for andre kampe – kampe om mandater, magt og indflydelse. Her er man i hård konkurrence med andre aktører: Regeringen, interesseorganisationer, pressen m.v.

For mange folketingsmedlemmer er det en meget central del af arbejdet at gribe de sager, der dukker op. Det kan bidrage til at skabe opmærksomhed og evt. også til at sætte dagsordener. Men det kan også være led i forsøg på at fortælle, at man eksisterer. På den måde er der tendenser til, at mange folketingsmedlemmer i deres arbejde i højere grad tager vare på **de udadvendte funktioner**, som ikke nødvendigvis giver den magt og indflydelse, der ellers ligger i Folketinget. Det indebærer en centralisering af magten i partigrupperne og Folketinget samt i nogle situationer også, at andre tager over, f.eks. regeringen og centraladministrationen. Der skal jo regeres.

I det omfang, Folketingets position og folketingsmedlemmernes rolle og arbejde skifter karakter, vil det selvfølgelig påvirke, hvilke mennesker der rekrutteres til det parlamentariske arbejde, og det påvirker igen Folketinget og Folketingets arbejde og dermed også magtrelationerne.

Litteratur:

Folketingets beretning 1996-97 nr. 6 (se bilag 1 bagerst i bogen).

Erik Damgaard: *Folkets styre. Magt og ansvar i dansk politik* (2003).

Jesper Ræbild & Holger Spangsberg Kristiansen: *Efterlønsreformen bag facaden* (2001).

Togeby m.fl.: *Slutrapporten: Magt og demokrati i Danmark* (2003).

Finn Sivert Nielsen & Inger Sjørslev (red.): *Folkets repræsentanter* (2002).

Hans Henrik Østergaard: *At tjene og forme den nye tid. Finansministeriet 1948-98* (1998).

*Aage Frandsen er studielektor og MF1977-. Formand for SFs folketingsgruppe.
Medlem af Folketingsudvalget vedr. Magtudredningen 1994-97.*

Erik Christensen

Mytepunktering med faldgruber

MÅLESTOKKEN. Magtudredningens positive konklusioner om det danske demokratis tilstand skyldes de forventninger, man stillede op. Nutiden måles på et krisebillede fra 1970'erne, og man får et positivt nutidsbillede på grundlag af et mørkt fortidsbillede.

Havde man derimod lagt større vægt på en af de andre målestokke – for eksempel demokratiske idealer – ja så indrømmes mellem linierne, at konklusionen ikke havde været så positiv.

Det peger på, at forskningsledelsen synes ledet af en interesse i *punktering* af myter. Og samtidig tilpasser udredningen sig tidsånden, når politik bliver den dominerende faktor på bekostning af økonomi og arbejdsliv.

Indledning: Vægten mellem de "gode" og de "dårlige" nyheder

Da Magtudredningen den 30. oktober 2003 kom med deres slutrapport "Magt og Demokrati i Danmark" der sammenfattede resultater af 5 års arbejde, udsendte De en kort pressemeddelelse ("Magten den har jeg") med den gode nyhed, at "det danske folkestyre er overraskende sundt": "En engageret og handlekraftig befolkning med tillid til myndighederne og tro på, at den kan gøre en forskel. Et politisk system, der har tilpasset sig nye vilkår og er kommet i øjenhøjde med borgeme. Et Folketing, der står styrket over for regering og administration. Partier, der har fundet en ny balance med færre medlemmer. Sådan er det danske folkestyre anno 2003" (bilag 6).

Formand for forskningsledelsen, Lise Tøgeby, undlod dog ikke samtidig at gøre opmærksom på, at man også havde afsløret bekymrende træk vedrørende demokratiets vilkår. De dårlige nyheder var eksistensen af et demokratisk underskud i EU, at der var opstået nye politiske uligheder, og at de politiske beslutningsprocesser var blevet sværere at gennemskue.

Men pressemeddelelsen var udformet på den måde, at den ”gode nyhed” fik førsteprioritet. Udtrykt i to korte sætninger lød den: 1. ”*Magten – den har jeg*.” 2. ”*Politik gør en forskel*.” Det er ikke omgivelserne eller globaliseringen, der begrænser os. Vi kan med andre ord selv bestemme, hvor vi vil hen. Samtidig sagde man, at magtudredningen havde punkteret mange myter om befolkningens afmagt og folkestyrets krise.

Ser man så nærmere i hovedrapporten: ”Magt og Demokrati i Danmark – Hovedresultater fra magtudredningen” undres man over prioriteringen af den ”gode nyhed” over den ”dårlige nyhed”. Allerede på bogens bagside gives et lidt andet og mere nuanceret budskab. Her siges mere forsigtigt, at ”folkestyret i mange henseender har det bedre, end man kunne forvente, når man tager efterkrigstidens stærke pres mod nationalstaten og de demokratiske institutioner i betragtning. Nu siges der blot kort, at der fortsat er demokratisk livskraft i den danske befolkning og en betydelig demokratisk robusthed i de politiske institutioner. Men nu fylder de ”dårlige” nyheder betydeligt mere og præciseres:

”Der findes fortsat betydelige sociale skel i det danske samfund, selv om de i nogen grad har ændret karakter. Idealet om en oplyst debat har ikke altid lige gode kår. Massemedierne er blevet styrende for den politiske kommunikation, og mange politiske beslutninger præges af, at politikerne reagerer som lemminger på enkelt-sager. Andre er præget af, at store og stærke private interesser har uigennemskuelig indflydelse på de politiske beslutninger. Endelig har overførslen af kompetencer til EU efterladt os med et demokratisk underskud i relation til en stigende mængde politiske beslutninger.”

Mytepunktering svagt underbygget

Når man læser den lange række af bekymrende træk ved det danske folkestyre, forekommer det ejendommeligt, at forskerne konkluderer så positivt, som det skete i pressemeddelelsen. Og påstanden om mytepunktering viser sig også svagt underbygget:

1. Befolkningens deltagelse er ikke mindsket, og deltagelsesdemokratiet er ikke afløst af et tilskuerdemokrati. Det bygger på, at valgdeltagelsen, den samlede politiske deltagelse og interesse ikke er faldet. Men man konstaterer samtidig, at deltagelsen i partier, fagbevægelse og miljøbevægelse er reduceret, og deltagelsen forskyder sig væk fra at påvirke beslutninger over mod at påvirke implementering af beslutninger (ibid: 53-71).
2. Det er forkert at tale om krise eller død for de politiske partier, bl.a. fordi de stadig kan rekruttere kandidater. Men samtidig siges det, at

partierne har vanskeligt ved at fungere som bindeled mellem politikere og medlemmer/vælgere (ibid: 177-193).

3. Folketinget har ikke tabt magt, men er blevet styrket i forhold til regering og administration. Men samtidig understreges det, at den formelle kompetence er beskåret i forhold til administrationen, statslige selskaber og EU, og at Folketingets rolle også er reduceret i forhold til erhvervslivet, regeringen og forvaltningen i forbindelse med internationaliseringen af forvaltningen (ibid:115-135)
4. Der er ikke sket et "forfald" i offentlighedens rolle. På nogle områder er pluralismen blevet større, men samtidig fremhæver man, at medierne i en række tilfælde ikke blot har betydelig indflydelse på den politiske dagsorden, men også på holdningsdannelsen, og at politikerne i stigende grad reagerer på enkeltsager og som "lemminger" (ibid: 212-229).

Der er altså i alle tilfælde tale om områder, hvor modsætningsfyldte tendenser gør sig gældende, hvorfor det kan være svært at tale om mytepunktering.

Kriterier for bedømmelse af demokratiets tilstand

De umiddelbare spørgsmål, der melder sig, er: Hvilke kriterier har forskningsledelsen brugt i bedømmelsen af demokratiets tilstand? Og hvorledes afvejer man positive træk i forhold til negative træk?

En nærmere analyse af hovedrapporten viser, at der bruges fem forskellige dimensioner i vurderingen af, om demokratiet er gået frem eller tilbage:

1. Nutiden sammenlignet med fortiden (ibid:13).
2. Forventninger ved undersøgelsens start i forhold til de faktiske resultater (ibid: 11 og s. 402-403).
3. De demokratiske idealer i forhold til den faktiske tilstand (ibid:16-19).
4. Situationen i andre lande sammenlignet med situationen i Danmark. (ibid: 13 og f.eks. s. 66).
5. En idealtipe om informationssamfundet set i forhold til den faktiske tilstand (ibid: 47-50).

Disse kriterier bliver ikke systematisk anvendt, men bliver i skiftende grad trukket ind i hovedrapportens forskellige afsnit. Det ser ud som om, at det positive budskab først og fremmest skyldes de *forventninger*, man havde, da man begyndte arbejdet. Man stiller et krisebillede op for 1970'erne, hvor man havde store økonomiske styringsproblemer, det klassiske partisystem var gået i opløsning, organisationerne havde reduceret Folketinget til et gummistempel, politikere havde mistet styrin-

gen. I forhold til det lidt fortegnede sorte fortidsbillede ser nutiden helt lys ud. Man har nærmet sig en ny ligevægt, partierne er stabiliseret, økonomien er i balance, og væksten i den offentlige sektor er under kontrol. Man får et positivt nutidsbillede på grundlag af et mørkt fortidsbillede (ibid: 403).

Havde man derimod lagt større vægt på en af de andre målestokke f.eks. de demokratiske idealer, ja, så indrømmer man, at konklusionen ikke havde været så positiv (ibid: 404).

Men forskningsledelsen synes også på forhånd at have været ledt af en interesse i *punktering* af netop de myter, de nævner i Slutrapporten. I 1998 beskrev Lise Togeby arbejdet som en undersøgelse af en række forestillinger om samfundet (AKF Nyt nr. 4 1998).

”Det er disse myter og forestillinger, vi skal gå i kast med: At magten er forsvundet væk fra Folketinget; at embedsmændene helt har taget magten fra politikerne; at tilfældige ministre kan manipulere med forvaltningen; at VL-grupperne (samlingssted for ledere fra handel, industri, liberale erhverv og den offentlige sektor) samler al magt i Danmark; at medierne bestemmer, hvordan folk tænker og stemmer; at den offentlige sektor er helt ustyrlig; at de store erhvervsvirksomheder trækker i trådene; at de politiske partier er døende; at decentraliseringen til gengæld giver mere demokrati; og at, når det kommer til stykket, det er EU, der bestemmer det hele. Nogle af disse forestillinger er antagelig rigtige, mens andre er gale.”

Nu er disse populære myter formuleret så unuanceret, at det har været en let opgave at tilbagevise de fleste af dem. Og det, at man i forskningsledelsen hovedsagelig har været ledt af denne specielle forhåndsinteresse for mytepunktering, har givetvis været medvirkende til, at alle de træk, der kunne trække i retning af at bekræfte disse myter, er blevet nedtonet.

Sammenligning af den danske og norske magtudredning

Målekriterier og den forståelsesramme, man antager har afgørende betydning for fortolkningen af data i en forskningsproces, illustreres eksemplarisk, når man sammenligner den danske og den norske magtudrednings slutrapporteringer (www.sv.uio.no/mutr).

I slutningen af august 2003 sluttede den norske magtudredning sit arbejde med udgivelsen af en slutrapport (”Makten og demokratiet”) og afholdelsen af en konference. I Norge var overskriften i pressemeddelelsen ”Svekket folkestyre og økt rettsmakt”. Hvor man i Danmark altså

talte om, at demokratiet var sundt og havde det godt, kunne man om forholdene i Norge læse, at det repræsentative folkestyre var svækket i alle led. I Danmark fremhævede man, at Folketinget havde fået øget magt, mens man i Norge fremhævede, at Stortinget var bundet af love, det ikke var herre over.

Hvordan kunne man komme frem til så forskellige resultater? De fleste vil umiddelbart mene, at lighederne mellem det danske og norske velfærdssamfund og politiske systemer er større end forskellene. Derfor har man også talt om de skandinaviske velfærdssamfund som en idealtypisk model i modsætning til den kontinentale og den angelsaksiske model.

En nærmere analyse af de to slutrapporter viser, at der bag de to meget ensidige pressemeddelelser skjuler sig mere nuancerede budskaber i begge rapporter

På en lang række punkter kan der konstateres en enighed. Man er f.eks. enige om, at de politiske partier har ændret sig. Man er også enige om, at engagementet og den politiske interesse egentlig ikke er blevet mindre end i 1960'erne. Det gør den norske udredning ikke meget ud af, men det pustes meget op i den danske rapport. Der er også enighed om, at parlamentet har fået en større magt i forhold til interesseorganisationerne i den forstand, at det korporative system er på retur. Det fremhæves som en styrke for folkestyret i Danmark, men fremhæves ikke særligt i Norge. Her lægges mere vægt på regeringens tab af magt i forhold til storting, administration og overnationale myndigheder.

Hvorledes skal man forklare den markante forskel? Der er antagelig nogle reelle nuanceforskelle mellem landene. Mest tydelig er, at valgdeltagelsen i Norge er faldende, hvilket den ikke er i Danmark. Desuden synes ændringerne både i de politiske partier, i det korporative system og i forholdet mellem erhvervsliv og stat at have været mere dybtgående end i Danmark. Skiftet fra en socialdemokratisk arbejderpartistat til en nyliberal markedsstat har været mere dramatisk.

Men forskernes **målekriterier og synsvinkel** er også afgørende for deres konklusioner. I Danmark synes forskernes *forhåndsforventninger* og billedet af 70'erne at have spillet en stor rolle for konklusionen. I Norge synes de demokratiske idealer at have spillet en stærkere rolle, idet man her understreger, at den parlamentariske styringskæde fra vælger til vedtagelse af love er blevet svækket i alle led.

En betydningsfuld forskel er den forskellige fokusering på magtbegrebets dimensioner. I Danmark har man især fokuseret på *den politiske magt*, mens man i Norge skelner mellem *den politiske, økonomiske og ideologiske magt* og i højere grad inddrager den økonomiske magts betydning.

En anden væsentlig forskel er den overordnede **forståelsesramme** der anlægges. I den danske ses samfundsudviklingen som en overgang fra industrisamfund til informationssamfund (som idealtyper (ibid: 48)).

I den opfattelse ligger en forestilling om skabelse af mere individualiserede og refleksive mennesker. Denne ramme er medvirkende til, at den danske rapport vurderer den individualiserede politiske aktivitet så positivt. Man taler om de myndige mennesker, der i stigende grad tager ansvar og bl.a. ikke har brug for partierne (ibid: 192).

I den norske er det den internationale markedsgørelse, kommercialiseringen, der står som den overordnede tendens, der trænger sig ind i alle samfundets institutioner og fortrænger politikken og staten på en lang række områder.

Denne forskel viser sig også i forskelle i slutrapporternes opbygning. I den danske anlægges et mere individualistisk perspektiv. Her starter man hos borgerne, går til institutionerne og herfra til Danmarks rolle i en globaliseret verden. I den norske anlægges i højere grad et strukturelt perspektiv. Her går man den modsatte vej med overvejelser over territoriet, nationen og sikkerheden, går herfra til institutionerne og herfra til borgerne for at gøre sig overvejelser om den økonomiske magt og den ideologiske magts betydning.

Udredningen tilpassede sig tidsånden

Den manglende fokusering på den økonomiske magts betydning i den danske magtudredning forekommer ejendommelig set i forhold til baggrunden og præmisserne for hele forskningsprojektets etablering.

Projektet udsprang oprindeligt af en forespørgselsdebat den 19. april 1994, hvor SF stillede en forespørgsel til statsminister Poul Nyrup Rasmussen om regeringens planer for en demokratisering af økonomien og arbejdslivet. I forbindelse hermed lovede statsministeren blandt andet at iværksætte en analyse af folkestyrets vilkår, hvor statsministerens idéskitse især fremhævede en kortlægning af økonomiske magtstrukturers indflydelse i samfundet. Det fremgik også siden af den beretning fra folketingsudvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark (bilag 1), hvor man brugte begrebet ”de underliggende beslutningsstrukturer” og her først nævnte ”magtstrukturer i det økonomiske liv”. Når nogle politikere specielt ønskede den økonomiske magtstruktur kortlagt, hang det netop sammen med ønsket om at få et grundlag for at demokratisere det økonomiske liv.

Når dette problemfelt er gledet ud, hænger det antagelig også sammen med ændringen i hele den politiske tidsånd. Det er som om, at næsten ingen af de politiske partier i dag tror på muligheden af en reel demokratisering af økonomien og arbejdslivet. Det har forskningsledelsen så tilpasset sig. Det fremgår f.eks. af bemærkningen (Ibid: 36):

”Faktisk var netop Danmark et land, der var langt fremme med en slags ”tredjevej” mellem kapitalisme og socialisme...Der blev en overgang talt om, at en form for ”postkapitalisme” kunne tage over: Først var der det dansk-svenske forsøg på at indføre ØD, der i begge lande led skibbrud. Så kom diskussionen om medarbejder-ejede virksomheder, der imidlertid heller ikke nåede langt. Til gengæld har man fået meget store lønmodtagerfonde i form af ATP, Lønmodtagerens Dyrtdsfond og pensionskasser.”

Men i Slutrapporten tror man ikke, der er udsigt til, ”at de vil opføre sig meget anderledes end som gode professionelle formueforvaltere”. Dermed siger de også, at de ikke tror på muligheden for en reel demokratisering af økonomien. For de danske magtudredere bliver kapitalismen derfor taget som noget givet.

Analytisk skelnes mellem industrisamfundet og informationssamfundet. I den norske magtudredning bruger man overhovedet ikke begrebet informationssamfund, men taler derimod om en form for ny ”statskapitalisme” og ”nasjonalkorporatisme” som en karakteristisk af det nye norske samfund.

Kort tid efter at de danske magtudredere var gået i gang med deres arbejde, mente Lise Tøgeby, at ”det vil være naturligt at sammenligne med de undersøgelser, der foretages i forbindelse med den nye norske magtudredning” (AKF Nyt nr. 4 1998). Det blev ikke realiseret. Det ville, som jeg har forsøgt at vise, have demonstreret, **at forskellige forskningsparadigmer skaber forskellige resultater**. Man bliver med sine grundforståelser og grundbegreber ledt i retning af at fokusere på bestemte forhold og ledt i retning af at tolke sine resultater på bestemte måder.

Hvis forskningsledelsen havde givet sig i lag med denne opgave, ville der uden tvivl have kunnet skabe en mere dybtgående og frugtbar både politisk og faglig debat.

Litteratur:

AKF Nyt nr. 4 1998: *Lise Tøgeby: En dansk magtudredning – Forskningsledelsens udspil. Beretning nr. 6.* Beretning afgivet af Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt, Danmark den 19. marts 1997.

Lise Tøgeby m. fl. (2003): *Magt og Demokrati i Danmark – Hovedresultater fra Magtudredningen*. Århus: Århus Universitetsforlag.

Øyvind Østerrud, Frederik Engelstad, Per Selle (2003): *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Akademi.

Den danske magtudredning: www.ps.au.dk/magtudredningen.

Den norske Magt- og demokratiutredning: www.sv.uio.no/mutr.

Erik Christensen er lektor i samfundsfag på Aalborg Universitet.

Anders Lundkvist

Det danske demokrati: Om hvad og for hvem?

NEOLIBERALISME. Det danske demokrati har det godt, konkluderer Magtudredningen. Men den redegør ikke klart for sine demokratibegreber, fx for 'det liberale demokrati' versus 'det solidariske demokrati', som faktisk stod over for hinanden i samfundsdebatten for 20-30 år siden.

Det er essayets påstand, at nyliberalismen har sejret, og det solidariske er svækket, hvorfor det ikke er muligt at lave en éntydig og upolitisk konklusion om demokratiets tilstand. Om demokratiet har det bedre eller ej afhænger af politisk holdning.

Magtudredningen foretager tilmed en bastant undervurdering af nyliberalismens konsekvenser: Magtforskydningen mod marked og kapital. Der gives seks eksempler på, hvordan den forskydning undergraver demokratiet.

Indledning: Magtudredningens pluralistiske paradigme

Et sted i Slutrapporten skriver forfatterne¹, at eksperternes viden altid er produceret 'inden for givne faglige paradigmer' (Slutrapportens korte udgave s. 20).

Sandt nok. Så hvilket paradigme finder vi i Magtudredningen? Det kan bedst karakteriseres som pluralistisk. Det giver fordele, for det betyder, at vi kommer 'hele vejen rundt' om problemet; alle vinkler er med, – jeg kan faktisk ikke komme i tanker om et eneste væsentligt element, som ikke i det mindste er nævnt. Demokrati er med Hal Koch *samtale, deltagelse, aktivitet*, og med Alf Ross er det *en bestemt beslutningsproces*, der

1. Forfatterne skal anerkendes for, at sproget i Slutrapporten og i Slutrapportens korte udgave er særdeles veloplagt og uden fiseformet akademisk kaudervælsk.

sikrer Folketinget den øverste magt. Tilsvarende er magt både konkret, synlig magt og mere generel, strukturel magt. Udredningen kan så gennemgå, hvordan det er gået med disse forskellige aspekter af hhv. demokrati og magt.

Da borgerne er blevet mere kompetente og ikke mindre politisk aktive (om end typen af aktivitet er ændret meget), og da Folketinget nok har mistet magt til domstolene og EU, men også har styrket sin stilling over for den udøvende magt, konkluderes at det går 'overraskende godt' med det danske demokrati. Og da erhvervsledere ikke synes at have øget deres (personlige) magt, og da globaliseringen ikke har undergravet velfærdsstaten, konkluderes at magten ikke er sivet ud af det danske politiske system (om end de anonyme markeds kræfter har frtaget os kontrollen med fx udlandsgælden).

Det pluralistiske paradigme er velegnet til at opregne de forskellige elementer og lave separate analyser af disse, men konklusioner bliver vanskelige, for hvordan sammenligne æbler og pærer? Hvordan fx afveje et eventuelt fald i Folketingets betydning med en eventuel stigning i borgernes aktivitet? Eller et muligt fald i erhvervslederes politiske indflydelse med en muligvis større afhængighed af det globale marked? Det kan man ikke, i hvert ikke uden videre, og derfor er den optimistiske konklusion ret beset ubegrundet.

Udredningen noterer, at færre er medlemmer af politiske partier, og at græsrodsbevægelserne er svækket, men kan det virkelig opvejes af mikroaktivitet i skolebestyrelser etc.? Styrker jeg også demokratiet, hvis jeg sammen med mine to naboer danner en forening til fremme af vore radiser? Kan demokratiet ikke blive så nært, at det ikke længere giver mening at tale om demokrati? Her mangler der desperat et politikbegreb, der kan udsondre *den* fælles aktivitet, der ikke er politisk og derfor heller ikke demokratisk.

På den anden side er det vel ikke helt fair over for EU-tilhængere, når det så stærkt understreges, at Folketinget har mistet magt til EU. Det er naturligvis rigtigt, men her burde udredningen i langt højere grad (Slutrapporten s.306ff) have modregnet den øgede – om end indirekte – indflydelse på europæisk politik. Alf Ross er glemt til fordel for Hal Kochs mere nære demokrati.

Men igen: Hvordan sammenligne æbler og pærer?

Samfundsvidenskabens problem: Paradigmet om politisk neutralitet

Det, der egentlig overraskede mig mest ved Slutrapporten, er, at fem samfundsforskere overhovedet kunne blive enige om en konklusion.

Jeg mener: Emnerne er politisk sprængstof i enhver debat. Er EU ved at afskaffe dansk demokrati? Har kapitalens nyvundne frihed til at investere hvor og hvordan den vil revet gulvtæppet væk under den politiske styring? Har individualiseringen forvandlet borgeren til kunde og passiv TV-kigger à la Berlusconi Italien? Er udlændingeproblemet – hvis det er et problem – ved at sprænge det danske folk og dermed demokratiet? De fem har formentlig forskellige vurderinger, men de forskellige argumenter vejes altså op mod hinanden i noget, der ligner et kompromis.

Dermed er vi kommet til det andet paradigme, der synes at ligge til grund for Magtudredningen: At god videnskab er saglig og politisk neutral. Derfor ville det ikke gå, hvis udredningen havde delt sig i to eller tre rapporter med modstridende konklusioner.

Jeg er naturligvis enig i, at videnskab skal stræbe efter at være saglig og herunder få alle væsentlige vinkler med. Men hvis samfundsvidenskab skal være interessant, skal den gå i dybden, og dér støder man nødvendigvis på konfliktmateriale af ureducérbar politisk karakter.

Det drejer sig først og fremmest om demokratibegrebet. Selvfølgelig skal både Hal Kock og Alf Ross med, for demokratiet kan hverken klare sig uden borgeraktivitet eller uden et Folketing med formel kompetence, men hvad er primært, og hvad er sekundært? Hvad er demokratiets essens, og hvad er 'blot' forudsætninger for demokrati? Det burde de fem udredningsledere have gennemdiskuteret, så vi var blevet præsenteret for et begreb, hvor sammenhængen mellem de forskellige elementer var blevet analyseret og dermed prioriteret.

Der mangler kort sagt en politisk-teoretisk analyse. Men den ville samtidig have afdækket udvalgets *politiske grundholdninger og prioriteringer*, og så ville Videnskaben med stort V være kommet i fare.

To demokratibegreber: Liberalt versus solidarisk demokrati

Problemet bliver særlig akut, når vi inddrager en anden traditionel akse i demokrati-debatten, nemlig liberalt demokrati versus socialistisk/socialdemokratisk demokrati (som jeg i det følgende kort vil kalde 'solidarisk demokrati'). Det vil være min påstand, at det første demokrati er styrket, det andet svækket, hvorfor en entydig og upolitisk konklusion om demokratiets tilstand ikke er mulig.

Desværre inddrager Magtudredningen slet ikke denne forskel, som i korthed kan beskrives således²:

2. En nærmere fremstilling af de forskellige demokratibegreber kan findes i 'Høveder og Høveder. En demokratisk kritik af det private samfund', der udkommer ca. april 2004 på forlaget Frydenlund.

Den **liberale demokratiopfattelse** er præget af, at liberalismen har individuel frihed som grundværdi. Da statsmagten iflg. sagens natur begrænser eller undertrykker denne – vi skal overholde loven, hvad enten vi er enige eller ej – må liberale have en skeptisk holdning til staten. Praktisk nødvendighed tilsiger naturligvis, at en stat skal varetage en række funktioner, men det gælder om – for det første – at minimere deres omfang, altså etablere en 'minimalstat' (jvf. titlen på Anders Fogh Rasmussens gamle bog), og for det andet at begrænse tvangen i den offentlige sektor ved at give mere plads til frie valg.

Når staten er demokratisk, må dette have konsekvenser for holdningen til demokratiet. Venstres principprogram (www.venstre.dk) forklarer:

”Udgangspunktet skal være, at opgaver løses på privat initiativ af den enkelte, af familien, af private virksomheder eller af private organisationer. Det offentlige påtager sig kun løsningen af almene samfundsopgaver, som ikke kan løses forsvarligt på privatøkonomisk grundlag. For at sikre det enkelte menneskes medbestemmelse og indflydelse på beslutningerne skal disse træffes så tæt på den enkelte som muligt. *De folkevalgte forsamlinger skal tage sig så kvalificeret som muligt af så lidt som forsvarligt*” (min fremhævelse).

I den udstrækning man forbinder demokrati med folkevalgte forsamlinger, kan dette samfundsideal bedst beskrives som 'minimaldemokrati'.

Og videre: Inden for det restområde, hvor demokratisk valgte politikere har noget at skulle have sagt, bør vægten af deres ord begrænses til fordel for individernes frie valg (af hjemmehjælp, sygehuse osv.).

For liberale gælder det om at svække den *borger*, der har indflydelse på andre via Kommunalbestyrelse, Amtsråd og Folketing, og styrke det *individ*, der som aktør i den private sektor eller som kunde og bruger i den offentlige sektor er suveræn i forhold til de andre og her varetager sine egne interesser. Det private individ frem for den sociale borger: På den måde virkeliggøres den individuelle frihed. Disse indre sammenhænge – eller mangel på sammenhænge – mellem liberalisme og demokrati har måske tidligere ikke stået så klart. Her i landet kan vi takke Venstre for at have skåret dem ud i politisk praksis.

De fleste er enige om, at demokrati kræver politisk frihed (til at stemme og til at ytre sig, som man vil), politisk lighed (én stemme pr. person) og flertalsstyre. Men hvordan hænger disse elementer nærmere sammen? Det giver sig selv, at liberale vil lægge størst vægt på frihedsdimensionen, – så stor at demokrati gerne identificeres med ikke blot politisk, men også praktisk individuel frihed til at gøre, hvad den enkelte finder for godt. Hvorimod man skal være mere forsigtig med flertalsstyre, fordi det i princippet undertrykker mindretallet og den personlige frihed, at man skal bøje sig for flertallet.

For liberale er formålet med demokratiet ikke at virkeliggøre et fælles projekt, det er ikke, at folket bestemmer samfundets indretning og udvikling. Formålet er i stedet mere jordnært 'at løse opgaver'; denne sprogbrug definerer politik som 'teknisk' problemløsning snarere end samfundsforandring. Og først og fremmest er formålet at sikre den enkeltes frihed. Demokratiet som det organiserede og lige fællesskab har ingen egenverdi, er ikke et selvstændigt ideal.

Af denne fremstilling af det liberale demokratibegreb fremgår modsætningsvist centrale elementer i **det solidariske begreb**.

For socialister er mennesket allerførst socialt. Det menneske, der som individ udskiller sig fra samfundet, er – med Aristoteles – en 'idiot', fordi det berøver sig selv noget essentielt; og det er en asocial person, fordi det berøver samfundet sine evner og produktionsmidler. Individualisme er altså en perversion, og individet og dets frihed en uting³.

Fra denne vinkel virkeliggøres mennesket i fællesskabet, og det særlige ved demokratiet er nu, at dette er et fællesskab, hvor vi alle ultimativt er lige, når der skal bestemmes (én stemme pr. person). Og det er ikke undertrykkelse, men solidaritet, at man retter sig efter flertallet.

Historisk var kravet om almen og lige stemmeret naturligvis vendt imod overklassens privilegerede stemmeret (som den moderne liberalismes fader, John Stuart Mill, i øvrigt forsvarede), og i det hele taget så arbejderbevægelsen traditionelt kampen for socialisme og demokrati som den økonomiske og politiske side af samme sag, nemlig at folket – snarere end overklassen og kapitalejerne – skulle bestemme.

I takt med klassesamfundets afvikling forsvandt den oprindelige socialisme – arbejderklassens overtagelse af produktionsmidlerne – fra dagsordenen, og det kom nu til at dreje sig om at udstrække de demokratiske principper til det økonomiske område. Ultimativt betyder dette, at privatekonomien, hvor indflydelsen følger privatejendommens størrelse, afløses af en demokratisk økonomi, hvor vi alle har lige indflydelse på økonomiske spørgsmål (hvori ikke nødvendigvis ligger, at flertallet beslutter sig for substantiel økonomisk lighed, altså samme indkomst til alle).

For 20-30 år siden handlede diskussionerne inden for fagbevægelsen, Socialdemokratiet og venstrefløjen om, hvordan det økonomiske demokrati skulle udformes, og præcis hvor langt man skulle gå (virksomhedsdemokrati? demokratisering af finanssektoren? osv.).

Det er klart, at de to demokratibegreber er som ild og vand. Er den offentlige sektor et nødvendigt onde og dens finansiering derfor 'skatte-

3. 'Privat' kommer af latinsk 'privare', der betyder berøve. Denne negative betydning finder vi i engelsk 'privation' (afsavn eller fravær) og 'privateer' (sørøver). For resten hedder privatskoler den dag i dag 'idiotika scholia' på græsk.

tryk'? Eller er den et mål i sig selv, fordi vi her – modsat i den private sektor – ultimativt har præcis lige stor indflydelse, uanset indkomst; således at skat er et gode, et 'skattebidrag'.

Der er enighed om, at politikken skal være demokratisk, men hvad er politik? Er økonomien privat, eller er den politisk og dermed kandidat for demokratisk styring? Altså: Hvad er domænet eller genstandsfeltet for den demokratiske beslutningsproces?

Læseren – og Magtudredningen – er måske uenige i dele af disse signalementer af de to modeller, men det kan ikke benægtes, at de to demokratibegreber stod over for hinanden for 20-30 år siden.

Det gør de ikke i dag. Det liberale demokrati har entydigt sejret. Jeg tænker ikke så meget på den aktuelle regering – den kan falde ved næste valg – som på at de liberale grundprincipper er blevet accepteret af socialdemokrater og socialister – og mange partier 'til venstre' herfor – i Danmark som overalt i Europa. Politikerne generelt appellerer ikke længere til fællesskabets interesser, men til *egennyttens* (Slutrapporten s. 259 og 265), og befolkningen er blevet mere individualistisk. Fordi man tilpasser sig de nye, nyliberale strukturer eller fordi menneskene omsider er blevet frigjort fra hensyn til andre?

Nyliberalismen har sejret, og derfor er det liberale demokrati blevet væsentligt styrket, mens det andet demokrati er blevet svækket (eller snarere udslettet). Om 'demokratiet' har det bedre eller ej afhænger altså ganske af politisk holdning. Det kunne jeg og mange andre såmænd have fortalt opdragsgiverne i Folketinget for betydeligt mindre end 50 millioner kroner.

Seks eksempler på nyliberalismens konsekvenser

Slutrapporten nævner (s.16f) Alf Ross' sondring mellem demokratiets 'intensitet' (hvor mange kan stemme?) og dets 'ekstensitet' (hvor mange områder kan folkevalgte organer bestemme over?). Det er klart, at det sidste spørgsmål er helt centralt, for der er jo ikke meget ved perfekte demokratiske procedurer, såfremt Folketinget kun har magt til at fastlægge færdselsreglerne.

Selvom denne dimension mærkeligt nok ikke nævnes blandt de 5 idealer for et demokratisk samfund (Slutrapporten s.18f), tages spørgsmålet op i forskellige sammenhænge. Det drejer sig i første række om, hvorvidt de folkevalgte myndigheders politiske magt er blevet udhulet af markedets og kapitalens økonomiske magt (Slutrapporten s. 285ff). Hovedteserne er:

- Folketinget har mistet magt, fordi den økonomiske globalisering har svækket 'nationalstaternes styringspotentialer'.
- Grundet bl.a. øget koncentration i dansk erhvervsliv har de store virksomheder styrket deres magt i forhold til de politiske myndigheder, men på den anden side synes erhvervsledernes personlige politiske magt ikke at være øget (Slutrapporten s.207ff).
- Globaliseringen har ikke svækket velfærdsstaten.

Det er altså et broget billede, der tegner sig. Min væsentligste indvending er, at *forholdet mellem økonomisk og politisk magt er groft underprioriteret*; i såvel Slutrapportens korte udgave som i selve Slutrapportens konkluderende kapitel ofres der ikke mange linier på effekten af nyliberal globalisering.

Det omtales, at kontrollen med udlandsgælden er gledet de politiske magthavere af hænde. Slutrapporten eksploderer her noget af en bombe (jeg vidste det i hvert fald ikke): Fra 1999 til 2002 forøgedes vores udlandsgæld med 232 milliarder kr., fordi kursudviklingen betød at de udenlandske krav på Danmark øgedes langt mere end vore krav på udlandet. Beløbet svarer til værdien af hele den danske udlandsgæld, som vi majsommeligt prøver at betale af (s.295f.)

Det er godt, at Slutrapporten fremhæver kapitalens nye muligheder for at spekulere – at de danske 'investorer' købte dyrt og solgte billigt, og således kan latterliggøre årtiers bestræbelser for at fremme konkurrenceevne og eksport (*mit ordvalg*), men det er ikke godt nok: Afsløringen af de virkelige magtforhold er underligt uden konsekvenser for struktur og prioriteringer i Slutrapporten.

Det er helt uforståeligt, at forfatterne til en Magtudredning ikke inkluderer en eneste økonom (eller sociolog). Rapporten undervurderer bastant magtforskydningen fra folkevalgte organer til marked og kapital. Lad mig kompensere ved at opregne seks eksempler på, hvordan nyliberalismen har undergravet demokratiet:

1) Privatisering og udlicitering

For 20 år siden var det helt overvejende offentlige myndigheder, der drev eller direkte regulerede den kollektive trafik. Siden er Københavns Lufthavn blevet privatiseret, mens tog- og busdrift er blevet udliciteret. Og hvad der er tilbage af offentlig drift – DSB – skal drives 'forretningsmæssigt'; der skal tjenes penge.

Folketinget tilpasser ikke den kollektive trafik til miljømæssige og fordelingspolitiske hensyn ved at diktere lave billetpriser, således at privatiseringen begrænses til gavn for miljøet, og således at folk, der ikke har råd til bil, favoriseres. Det ville nemlig medføre underskud. Den samme tendens ser vi inden for andre vigtige områder såsom telekommunikation (privatiseringen af TeleDanmark) og energisektoren.

Man kan mene – det gør jeg ikke – at privat eller halvprivat drift er mere effektivt, men det er sikkert, at meget væsentlige områder – faktisk landets infrastruktur – langt hen ad vejen er blevet udskilt fra, hvad folkevalgte politikere kan befatte sig med. Slutrapporten nævner disse ting – *Slutrapporten nævner alt* – men spørgsmålet er så vigtigt, at det mageligt kunne have fyldt 100 sider i rapporten.

2) Kapitalens frigørelse

For 20-30 år siden kunne demokratisk ansvarlige offentlige myndigheder regulere strømmen af kapital ind og ud af landet. Man kunne forhindre, at danske fonde spekulerede i udenlandske papirer og dermed måske bidrog til at undergrave et andet lands økonomi, og man kunne i langt højere grad end i dag stille betingelser til den kapital, der søgte til Danmark (om miljø, beskatning, måske lokalisering).

Noget af den tidligere økonomiske politik er blevet overført til EU, som i praksis bestemmer kronens værdi og det danske renteniveau, men EU har overladt bestemmelsen af euroens værdi til det internationale kapitalmarked, og den har ligeledes – tolket ud fra et solidarisk demokrati-begreb – afdemokratiseret pengepolitikken ved at overlade den til en politisk uafhængig europæisk centralbank.

Videre blev den danske finanssektor dereguleret for godt en halv snes år side. Demokratisk valgte politikere kan ikke længere styre banker, forsikringsselskaber, realkredit og investeringsfonde; disse kan udføre de forretninger, de vil, fx kan banker drive forsikringsvirksomhed, og de kan fusionere, som de vil, med det resultat at Danske Bank er blevet den helt dominerende spiller. Endelig har staten i dag stort set mistet kontrollen med pengemængden og kreditomfanget; disse fundamentale økonomiske størrelser bestemmes af den private sektor. Demokratiet har kort sagt afhændet den finansielle sektor, dermed økonomiens infrastruktur. Også det tema kunne berettige adskillige sider i en magtudredning.

En egentlig erhvervspolitik er i dag – modsat tiden før nyliberalismens gennembrud – meget vanskelig. Staten kan ikke længere favorisere én sektor frem for andre gennem direkte tilskud etc., fx fordi et folketingsflertal har nogle miljøpolitiske, beskæftigelsespolitiske eller andre prioriteringer; eller fordi man ikke synes, at landets ressourcer skal spildes på unyttig produktion.

3) Koncentration af den økonomiske magt

Kapitalens nyvundne frihed har også givet virksomhederne frihed til at overtage eller fusionere med andre. Dette nævnes diskret (Slutrapporten s. 206), men her var der virkelig brug for en undersøgelse af koncentrations- eller monopoliseringstendenserne i dansk erhvervsliv. I lys af de sidste måneders diskussion af Arla etc. – hvor Konkurrencestyrelsen har beklaget sine begrænsede magtmidler – vil jeg tro, at Magtudredningsledelsen har fortrudt sin bemærkning om, at konkurrencelovgivningen

er blevet skærpet (Slutrapporten s. 377). Måske, men kendsgerningen er, at Danmark – ligesom EU – stort set godkender alle sammenslutninger.

Udover finanssektoren synes der at være blevet færre og større spillere inden for landbrug, detailhandel, en lang række dagligvarer og energi. Hvordan med andre brancher?

Iflg. den norske magtudredning er resultatet af mere marked 'ikke spredning af makt, men sterkere innslag av oligopoler: tre-fire store foretak eller kjeder dominerer i flere og flere bransjer' (www.sv.uio.no). Hvis en almen koncentrationstendens tilsvarende kan dokumenteres i Danmark, er de offentlige myndigheders private modspillere blevet mere organiserede og dermed stærkere. Hvis der derimod havde været en tendens til øget konkurrence, ville den økonomiske magt i højere grad neutralisere sig selv. Disse spørgsmål er langt mere fundamentale end erhvervslederens politiske forbindelser.

4) Multinationale selskaber

Disse selskaber har i de sidste 10-15 år fået betydeligt lempeligere vilkår i Danmark. Så lempelige, at Danmark i 1998 havde verdensrekord i antallet af indregistrerede selskaber! Vi havde 9.356, mens Norge havde 900, England 1.094 og USA 3.387⁴. Nej, der er ikke tale om trykfejl.

Det er jo også så udmærket, hvis det ikke lige var, at mange af dem – fx 4 af de 5 største benzinsælgere – helt unddrager sig skat. Og for de selskaber, der betaler skat, er satsen efterhånden blevet sænket til 30%. Er Danmark ved at udkonkurrere Cayman Island og Luxembourg som spekulationsparadiser?

I teorien – standardteorien – skulle liberalisering give mere konkurrence mellem virksomhederne, så de kunne holde hinanden i skak. I praksis er det i stedet blevet landene, der konkurrerer, nemlig om at tiltrække kapital. Man er nødt til at indordne sig, dvs. tilpasse sig selskabernes interesser, for hvis man sætter skatten op, tillader højere lønninger eller stiller dyre miljøkrav, lukker de produktionen og trækker pengene ud af landet.

Igen: Slutrapporten er klar over og nævner sådanne sammenhænge, fx får vi at vide, at en ekspansiv, keynesiansk politik – for at bekæmpe arbejdsløshed – er vanskelig eller umulig, fordi den giver inflation og derfor risiko for kapitalflugt. Men der er ingen grund til panik:

”Statens handlemuligheder har blot (*sic!*) forskudt sig til udbudssiden. Til aktivering, uddannelse og andre politikker, der styrker arbejdskraftens kompetence, samt en bred vifte af andre tiltag, der sigter mod at fremme innovation og konkurrenceevne” (Slutrapporten s.299).

4. UNCTAD:World Investment Report 2001. Promoting Linkages, s. 239.

Kapitalens øgede magt er kort sagt ikke noget problem: Vi kan jo blot tilpasse os. Slutrapporten nævner for resten et symptom på denne afmagt, nemlig ”at (svære) økonomiske emner næsten er røget ud af den politiske dagsorden” (s. 57).

5) Medier

For demokratiet er det naturligvis særlig vigtigt, at mange og politisk forskelligartede synspunkter kan komme til orde. Slutrapporten noterer, at antallet af aviser er faldet, og her kan tilføjes, at ejet af de tilbageblevne bliver stedse stærkere koncentreret. Men ’til gengæld’ – hedder det – er DR’s monopol på ’elektronisk nyhedsformidling blevet ophævet, og der er blevet flere konkurrerende radio- og tv-kanaler’ (s. 390). Vi har fået Sky Radio og snart privatiseres TV2 formentlig.

Men giver flere, uafhængige kommercielle udbydere større politisk pluralitet? Det er der ikke meget, der tyder på. Private udbydere skal primært tjene penge, og det sker åbenbart bedst ved politisk at lægge sig i midten af mainstream, for her er de fleste kunder og derfor flest reklamepenge; sekundært kan ejerne – Murdoch fx – have klare politiske synspunkter, og her kan man jo spørge, hvorfor vægten i meningsdannelsen skal afhænge af pengepungen?⁵ Det er jo i klar strid med det demokratiske princip om lige politisk indflydelse.

Magtudredningen tilslutter sig her implicit Schumpeter, som modellerede demokratiet over markedet og dets principper. Men måske er politik netop adskilt fra markedet, måske er politisk kamp ikke ’konkurrence’, måske er det ikke et gode, at den politiske meningsdannelse privatiseres? I så fald havde DR ikke et ’monopol’, der nu er blevet brudt; i stedet skulle DR som repræsentant for vælgere og Folketing organisere den politiske debat på en fair og pluralistisk måde. Hvad der for liberale er et brud på et statsmonopol, er for socialister en afdemokratisering. Fordi politikens privatisering og markedsgørelse forrader den politiske lighed.

6) Velfærdsstatens privatisering?

Magtudredningen mener ikke, at globaliseringen truer den danske velfærdsstat. Det er en lang diskussion, men i hvert fald mht. pensioner har der været en åbenbar tendens til, at den socialdemokratisk prægede ’skandinaviske model’ har tilpasset sig den liberalistiske ’angelsaksiske mo-

5. Det skal også med i regnestykket, at når multinationale medieselskaber køber sig ind i Danmark, får vi nok flere udbydere her, men det er samtidig et led i en øget koncentration af mediemagten på globalt plan. Informationsudvælgelse og meningsdannelse varetages i dag af en håndfuld selskaber, der hver ejer TV-kanaler, filmproduktion, biografer, videodistribution, radiokanaler, aviser, blade mm. (jvf. McChesney, R.W.: Rich Media, Poor Democracy, The New Press 1999).

del', idet private forsikringsordninger betyder stedse mere i forhold til den offentligt finansierede folkepension. Også her har nyliberalismen indskrænket domænet for demokratisk kontrol.

Alt i alt er det liberale demokrati ikke blot blevet styrket: Det har vundet massivt. Mens det solidariske demokrati er blevet svækket fatalt.

I en anden henseende – end når vi ser på økonomi versus politik – synes det liberale 'minimaldemokrati' i krise. Der er **mere målrettet kontrol**. Folketinget regulerer den enkelte borger langt mere end hidtil: "det politiske rum har udvidet sig. Mange flere emner er genstand for politisk regulering end tidligere, og reguleringen går tættere på det enkelte menneske end tidligere" (Slutrapportens korte udgave s. 32); borgernes adfærd og holdninger søges formet i højere grad end hidtil.

Heroverfor står imidlertid, at afstanden mellem folket og eliten er mindsket, og at staten ikke længere er 'fjern og ophøjet, men er kommet i øjenhøjde med borgerne'. Borgerne har mere autonomi – frit valg – i forhold til myndighederne. De finder sig ikke i hvad som helst. Og teksten fortsætter:

"Det gælder dog især for de velfungerende og ansvarlige borgere. Overfor de borgere, hvis adfærd ikke vurderes som ansvarlig, eller som ikke foretager de 'rigtige' valg, tages der skrappe styresmidler i brug" (s. 20).

Disse forskellige tendenser kan vel sammenfattes derhen, at 'stærke' borgere har fået større frihed i forhold til myndighederne, mens det modsatte er tilfældet for de 'svage' borgere. Jeg véd ikke, om dette betyder en styrkelse eller svækkelse af demokratiet, men det indebærer en flytning af magt og frihed fra bunden til toppen. Magtudredningen skulle klarere have udtalt en bekymring over en sådan tendens.

Demokratiets tilstand og folks oplevelse er ikke det samme

Magtudredningen har indsamlet et stort materiale om befolkningens holdning til og oplevelse af demokratiet og dets institutioner baseret på en række undersøgelser. De viser, bredt fortalt, at befolkningen er tilfreds med det danske demokrati. Dette er spændende læsning, men udredningen undlader mærkeligt nok at spørge, hvilken relevans det har for *demokratiets sundhedstilstand*.

Demokratiets tilstand og folks oplevelse af demokratiet er to forskellige ting, fordi folk kan tage fejl. Hvis en politisk / økonomisk / sociologisk analyse viser, at der er problemer i demokratiet – fx en tiltagende

koncentration af den økonomiske eller politiske magt – vil det være et ekstra sygdomstegn, hvis folk ikke har opdaget disse problemer. Men et enkelt sted slutter udredningen faktisk direkte fra det forhold, at folk *oplever* en større magtspredning til, at der *er* en større magtspredning:

”... at der fra 1979 til 2002 er sket en betydelig nedgang i den andel af befolkningen, der mener, at de afgørende politiske beslutninger i Danmark bliver taget af en lille magtelite eller af stor-kapitalen. Omvendt er der flere, der mener, at beslutninger bliver taget i et samspil mellem mange forskellige interesser, og at alle borgere gennem valget har en betydelig indflydelse. Den danske befolkning oplever således i dag i større omfang end for 25 år siden, at den faktiske magtudøvelse i det danske samfund er i overensstemmelse med de demokratiske idealer. Samtidig er der skabt en meget stor enighed i befolkningen om, hvordan man skal opfatte magtrelationerne. Opfattelsen af, at magten er spredt, er almindeligt accepteret.

Konklusionen er altså, at magtdistancen er blevet mindre”. (Slutrapporten s. 397)

Men demokratiets ’kunder’ har ikke altid ret. Det fremgår bl.a. af, at folket til tider modsiger sig selv, når det bliver spurgt. Således viser en undersøgelse, at der i dag er lidt flere (end i 1979), der forbinder demokrati med ’at det er folket, der bestemmer’. Og videre:

”Overhovedet er der i den danske befolkning en overvældende tilslutning til, at demokrati indebærer lige og almindelig stemmeret, flertalsstyre, ytringsfrihed og lige muligheder. Lidt mindre tilslutning er der til, at demokrati indebærer mindretalsbeskyttelse, faktisk lighed i deltagelsen eller ejendomsrettens ukrænkelighed. Det er tydeligvis folkesuverænitetets forestillingen, der står i centrum” (s. 397).

Denne demokratiopfattelse trækker overvejende i retning af en solidarisk demokratiforståelse. Så når folket samtidig siger, at det danske demokrati har det fint, modsiger det sig selv.

Det er det liberale, ikke det solidariske demokrati, der har det fint, idet den individuelle frihed synes at være indskrænket for den nederste del af befolkningen.

Litteratur:

Slutrapporten: Magt og demokrati i Danmark (Magtudredningen okt. 2003)

Slutrapportens korte udgave: Demokratiske udfordringer (Magtudredningen okt. 2003)

Anders Lundkvist er ekstern lektor ved Aalborg Universitet.

Lars Goldschmidt

Kan man analysere magt og demokrati uden at vurdere resultaterne?

VAREDEKLARATION. Magtudredningen er en omfattende og værdifuld dokumentation af magtens fordeling og demokratiets tilstand i Danmark. Det er derfor ærgerligt, at den mangler en retvisende varedeklaration

Der savnes en forklaring på, hvilke områder der er valgt analyseret, og hvilke der ikke er behandlet. Der savnes analyser af, om den demokratiske samtale kan levere resultater på de væsentligste samfundsproblemstillinger. Der savnes ligeledes analyser af fordeling og betydning af økonomisk magt og fysisk aktion og magt. Endelig forekommer konklusionerne på analyserne af den folkelige deltagelse, organisationernes involvering og partiernes funktion for positive og for underspillede¹.

Introduktion

Det er en imponerende indsats, der kulminerede den 30. oktober med offentliggørelsen af ”En analyse af magt og demokrati i Danmark”. Den såkaldte Magtudredning. Syv års arbejde, 50 millioner kroner, rigtig mange bøger, rapporter og artikler. Der er tilvejebragt en guldgrube af viden, der er påpeget en lang række forhold, der kan danne baggrund for politisk handling. Stor respekt for det.

Slutrapporten konkluderer, at det på mange måder står rigtig godt til med magtfordeling og demokrati i Danmark, selvom der er enkelte områder, der giver grund til bekymring. Den første læsning af en sådan konklusion nærer den nationalt selvglade svinehund. Den næste gør en bekymret, fordi det går radikalt på tværs af ens intuition og erfaring. Det

1. Essayet, der har karakter af et debatindlæg, er baseret på forfatterens erfaringer som deltager i den samfundsmæssige samtale som embedsmand, lobbyist, forsker, forfatter og partimedlem. Se i øvrigt noterne sidst i essayet.

spørgsmål, der melder sig, er, om man skal lade sig overbevise og begejstres eller.. ?

Min problemformulering ser sådan ud:

- Adresserer Magtudredningen de væsentligste spørgsmål om demokratiets funktion?
- Adresserer den de væsentligste dimensioner af magtfordelingen og magtudøvelsen?
- Forekommer analyserne overbevisende på de områder, hvor deres resultater forekommer kontraintuitive eller, hvor jeg har empiriske erfaringer, der gør det muligt at stille spørgsmål til dem?

Spørgsmålene er stillet ud fra en forestilling om, at Magtudredningen ikke blot er tænkt som en statusopgørelse, men snarere basis for og brændstof til såvel videre analyser som aktion/handling fra de forskellige samfundsmæssige aktørers side.

Min fremstilling:

Afsnit 1 er en kort gengivelse af Magtudredningens program og hovedkonklusioner.

Afsnit 2 redegør for udredningens (uklare) magt- og demokratibegreber med en overvejelse af, om de i deres analysedesign er dækkende for det, de hævder at analysere (samt i en særskilt ramme en skitse af en enkel normativ model, der kan anvendes som redskab i undersøgelse og bearbejdning af samfundsmæssige samtaleprocesser)

Dernæst diskuteres fire temaer med relation til Magtudredningen:

Afsnit 3 ser på den folkelige deltagelses tilstand, hvor jeg problematiserer udredningens positive fortolkning af den folkelige deltagelse og i stedet spørger, om en retvisende konklusion på Magtudredningens eget materiale kunne være, at der er en alvorlig svækkelse af demokratiets funktionsevne.

Afsnit 4 undrer sig over, at Magtudredningen ikke har en belysning af udviklingen i den fysiske magt, som er et betydeligt element i den udøvede magt.

Afsnit 5 stiller spørgsmål ved Folketingets effektivitet som løsnings-skaber.

Afsnit 6 ser på det demokratiske element – fx målt på gennemskuelighed – i inddragelse af (interesse-)organisationer i det politiske spil. Jeg belyser problemstillingen gennem en konkret case, nemlig arbejdsmarkeds-organisationernes inddragelse.

Afsnit 7 konkluderer og anlægger et handlingsperspektiv på Magtudredningens mere bekymrende resultater, og der foreslås en række temaer for et videre analysearbejde².

1. Magtudredningens program og hovedkonklusioner

En væsentlig kvalitet i Magtudredningen er, at den tillader sig at konkludere. Det danske demokrati er ved godt helbred, selvom der er områder, der kan give grund til bekymring. Rækken af ganske optimistiske konklusioner i rapporten er betydelig og spændende:

- Borgerne deltager mere lokalt, men snarere mere end mindre. Nok er deltagelsen i de politiske partier blevet meget mindre, men befolkningen er aktive i en lang række andre sammenhænge. Der er høj valgdeltagelse. Så alt i alt kan befolkningen vurderes som fortsat aktivt deltagende i de demokratiske processer.
- Folketinget har ikke fået mindre indflydelse, og den indflydelse, det har afgivet, er sket bevidst og kan trækkes tilbage.
- Kommunerne bliver ikke styret dårligere.
- Partierne har færre medlemmer, men de har stabiliseret sig på dette niveau og opfylder stadig deres funktioner som fødekæde til det repræsentative system.
- Mediebilledet har ændret sig, men dagsordenen sættes stadig af politikerne.
- Virksomhederne og specielt deres organisationer og de store har indflydelse, men ikke for meget.

Analysens konklusioner er dog langt fra entydigt positive, idet der tænder advarselsslamper på en række ganske væsentlige områder:

- Stadig mere isoleret politisk kaste. Flere politikere har hele deres karriere i politik og dermed et væsentligt mindre erfaringsfællesskab med dem, de repræsenterer.
- Reel magtoverdragelse til EU. En meget stor del af den nye lovgivning har sit udspring i EU, og de processer i Danmark, der bidrager til denne proces, er meget lidt åbne for offentlig indsigt.
- Fra information til underholdning i medierne. Der er blevet væsentlig færre og mere ens aviser. De elektroniske nyhedsmedier er blevet dominerende, og det er deres nyhedskriterier, der sætter rammerne for, hvordan den politiske diskussion kan foregå.
- Fra korporatisme til lobbyisme. Inddragelsen af omverdenens interessenter i lovgivningsprocesserne har ændret sig fra en formel inddragelse af bestemte organisationer i forberedende udvalg mm. til mere ad hoc prægede og uformelle kontakter. En udvikling der kan gøre det mindre gennemskueligt, hvem der har hvilken indflydelse på hvilke beslutninger.

2. Essayet refererer til Magtudredningens Slutrapport. Det betyder, at der kan være en belysning af de spørgsmål, der diskuteres, i nogle af projektets andre rapporteringer. Alle sidehenvisninger refererer til Magtudredningens hovedrapport (Tøgeby 2003).

Der er ingen tvivl om, at ovenstående konklusioner er helt centrale for forståelsen af magt og demokrati i Danmark, men Magtudredningen hævder, at den dækker alle de væsentligste aspekter af magtens fordeling og magtens anvendelse i Danmark og tilsvarende de væsentligste aspekter af demokratiets funktion. Det gør den dels eksplicit (som det ses af citaterne fra siderne 12 og 13 i Slutrapportens resumé), og dels implicit gennem sin størrelse og samfundsmæssige placering som ”Den danske Magtudredning”:

”Den stillede opgave. Beretning fra marts 1977 fra udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark. Beretningen indeholdt et idékatalog over spørgsmål, som Magtudredningen kunne beskæftige sig med, men beretningen fastslog, at det i sidste instans var forskerne, der skulle fastlægge de konkrete undersøgelses-spørgsmål. Forskningsledelsen har fortolket beretningen således, at vi har været bundet af de overordnede problemstillinger, som diskuteres i beretningen, men ikke af den konkrete liste over emner. Opgaven har derfor været at analysere det danske folkestyres tilstand ved overgangen til det 21. århundrede, samt de ændringer der er foregået i årene forud” (s. 12).

[...]

– ”Hovedsigtet med Magt og demokrati i Danmark er at sammenfatte den eksisterende viden om folkestyrets udvikling i Danmark i sidste del af det 20. århundrede. Men vi konfronterer også udviklingen med normative forestillinger om en demokratisk styreform. Der er således på samme tid tale om en videnskabsbaseret fremstilling, og om en bog der lægger op til debat. Vi vil med bogen forsøge at besvare to sammenhængende spørgsmål, der hver har både et empirisk og et normativt aspekt:

– Hvordan er folkestyrets tilstand i Danmark ved overgangen til det 21. århundrede, og i hvilket omfang lever det op til vore demokratiske idealer?

– Hvordan har folkestyret udviklet sig i sidste del af det 20. århundrede, og har udviklingen været til det bedre eller det værre? De empiriske dele af bogen handler om, hvordan magten er fordelt i Danmark, mens de normative aspekter handler om, i hvilket omfang denne fordeling af magten er i overensstemmelse med vore demokratiske idealer” (s. 13).

Med en sådan programmerklæring har forfatterne skabt forventninger om en ganske bred og dybtgående diskussion af demokratiets tilstand og magtens fordeling. De har samtidig lagt op til, at deres tilgang til at besvare spørgsmålene er samlet om deres forståelse af magtens fordeling og dennes betydning for, om demokratiet lever op til et sæt normer for

demokrati. Andre spørgsmål vedrørende demokratiets funktion som eksempelvis demokratiets evne til at skabe løsninger på relevante samfundsproblemer er derfor allerede fra starten i defensiven.

2. Magtudredningens magt- og demokratimodeller

Magtudredningen lægger ud med at definere den opgave, den skal besvare gennem at sammenfatte det *magt- og demokratisyn*, som udredningen bygger på. Der er tale om meget bredtfavnende definitioner, både når det gælder magt og demokrati.

For så vidt angår magt er der tale om anvendelse af *en række magtforståelser*, således som det fremgår af citatet fra side 14.

”I denne bog vil vi til gengæld inddrage de fleste former for magt, som har fundet anvendelse i de mange projekter. Som udgangspunkt kan vi opdele de anvendte magtbegreber i tre hovedtyper:

- Magt som besiddelse eller ressource
- Magt som relation mellem aktører
- Strukturel magt” (s. 14).

Der lægges følgende betydning i de tre begreber:

Magt som besiddelse eller ressource arbejder med magt som et objekt, man kan besidde, og hvor man på grundlag af denne besiddelse kan udøve indflydelse. *Magt som relation* mellem aktører betyder, at A øver indflydelse/har magt over B, hvis A kan få B til at handle anderledes, end B ellers ville have gjort. Og *strukturel magt* betyder magt knyttet til institutionelle strukturer såsom normer og regler, der fremkalder forskellige konsekvenser, og dermed tvinger personer til bestemte handlinger.

Forfatterne tilføjer yderligere: *Idémagt* som magt over tanken, adgangen til at sætte dagsorden for den offentlige samtale, og *handlemagt*: Den magt der er knyttet til at have adgangen til at udføre de handlinger, der kan være den samfundsmæssige samtales objekt.

”Skal man foretage en dækkende beskrivelse af magtforholdene og deres udvikling i det danske samfund, forudsætter det inddragelse af alle de forskellige former for magt, der er beskrevet ovenfor. Det er nødvendigt både at se på, hvilke aktører der besidder mange magtressourcer, hvilke aktører der i konkrete situationer er i stand til at påvirke andre aktørers adfærd, og hvorledes problemdefinitioner og politiske værdier sætter grænser for de mulige politiske løsninger” (s. 16).

Det fremgår, at forfatterne vil anlægge alle disse perspektiver i magtudredningen. Men de vil gøre det lidt forskelligt i de forskellige kapitler i bogen.

”De forskellige, der har bidraget til Magtudredningen, har arbejdet med det eller de magtbegreber, som de hver for sig har fundet mest hensigtsmæssigt” (s. 14).

Der er således ingen vejledning for læseren til forståelse af, hvilken magtforståelse der er brugt til hvad, og hvor altomfattende, de mener, deres magtafdækning er. Det er et savn, da det ved læsning af udredningen fremgår, at der er foretaget en lang række til- og fravalg af analysedimensioner, uden at disse er foretaget eksplicit og begrundet.

Analysen har hovedfokus på Folketinget. Er magten gledet Folketinget af hænde? Her forstås magt som adgangen til at sætte regler, og som politikernes adgang til at sætte dagsorden i den samfundsmæssige samtale. Analysen kommer langt i at besvare, om Folketinget har mistet magten. Det har Folketinget ikke, selv om en del magt er gledet til EU, regering og domstolene. Og der argumenteres for, at politikerne stadig kan sætte dagsordenen i medierne, selvom det er på mediernes underholdningspræmisser. Men analysen indeholder også en del svar på, om andre aktører, herunder folket, har fået en anden magtstatus, og det er særligt i den sammenhæng, begrundelserne for de foretagne til- og fravalg af analysedimensioner savnes.

Der gives ikke en forklaring på, hvorfor spørgsmål som fordeling og anvendelse af økonomisk magt kun er meget sporadisk behandlet, og hvorfor fordeling og anvendelse af fysisk magt slet ikke er behandlet. Det er overraskende, eftersom såvel økonomisk magt som fysisk magt er hovedkategorier i, hvad man kan kalde en klassisk magtforståelse. Der er næppe belæg for, at den økonomiske magt har mistet sin betydning. Det siger magtudredningens forskningsledelse heller ikke, men de har i den efterfølgende diskussion af Magtudredningen fremført som begrundelse for den økonomiske magtudrednings svage placering, at det var svært at få nogen til at analysere dette område. En begrundelse af tvivlsom styrke og en begrundelse der i høj grad lægger op til en fremtidig indsats på området.

For så vidt angår den fysiske magt så anerkender jeg, at den næppe har en fremtrædende rolle i de fleste danskeres demokratioplevelse. Politiet, fængslerne, militæret opfattes næppe som begrænsninger i vores deltagelse i den demokratiske proces. Men der er givetvis grupper i befolkningen med erfaringer fra konfrontationer med politiet, der ser helt anderledes på dette. Det havde jeg gerne set dokumenteret, specielt fordi det jo langt fra er en selvfølge i et historisk eller globalt perspektiv. Fysisk aktion og politiets indsats i forbindelse hermed berøres senere i artiklen.

Magtudredningens **forståelse af demokrati** spænder ligeledes over flere demokratiforståelser:

”Vi kan sammenfatte disse overvejelser om demokratiets indhold i fire idealer for et demokratisk samfund:

- Lige politiske rettigheder, baseret på almindelig valgret, flertals-afgørelser og mindretalsbeskyttelse. (Alf Ross)
- Fri meningsdannelse, som bygger på en åben og mangfoldig adgang til information. (Hal Koch)
- Omfattende og lige deltagelse, der igen forudsætter en forholdsvis stor lighed i økonomiske og sociale ressourcer. (Pateman 1970; Dahl 1989)
- Effektiv og ansvarlig styring, dvs. at det offentlige evner at løse kollektive problemer på en acceptabel og effektiv måde i overensstemmelse med de politisk formulerede retningslinier. (Fritz Scharpf 1999:II)“ (s. 18).

Der suppleres med:

”Vi vil derfor også formulere et femte ideal, hvorpå vi vil måle det danske samfund:

Et samfund præget af tolerance og hensyn til fællesskabet.

Vi stiller i denne bog spørgsmålet, i hvilket omfang det politiske liv i Danmark lever op til disse fem ideelle krav, og om udviklingen er gået i retning af større eller mindre opfyldelse af dem” (s. 19).

Også her ses det, at der slås en rigtig *herredagsorden* op. De vil måle demokratiet på rigtig mange dimensioner. Dermed åbnes der også for en diskussion af, hvorvidt det er lykkedes samt en diskussion af, hvordan de afgrænser, hvilke dele af denne totale dagsorden de fokuserer på.

Anvendelsen af denne brede demokratiopfattelse lægger **hovedvægt på demokrati som samfundsmæssig samtale**. Det analyseres, hvem der deltager, hvem der sætter dagsordenen i det nationale demokrati og i det lokale demokrati, og hvilke institutioner, presse mm, der påvirker dette. Det er på disse dimensioner, analysen kommer med nogle af sine væsentligste positive konklusioner. Folkets deltagelse har ændret sig, men folket er stadig engageret i demokratiske processer og så fremdeles.

Magtudredningen betragter ændringer og disse ændringers retning som indikatorer for kvaliteten af magtfordelingen og demokratiets funktion. Hvis der ikke er sket ændringer, eller hvis de i en eller anden forstand er positive, er det godt. Det betyder, at der kun i mindre omfang tages stilling til et *absolut* niveau.

Der gives heller ikke andre indikationer af, hvad der kan bestemmes som *fravær* af demokrati eller problemer med demokratiet. Det udspringer formentlig af, at udgangspunktet for magtudredningen er Folketin-

gets spørgsmål om, hvorvidt magten glider dem af hænde. Et spørgsmål, der selvfølgelig er besvaret, hvis man kan sige: "Nej, den glider ikke". Men i en mere generel formulering af spørgsmålet om demokratiets funktion bliver det absolutte niveau, hvis et sådant kan etableres, også interessant. Eksempelvis: "*Havde Folketinget magt i forvejen?*"

Der bidrages dog i et vist omfang til andre vurderingsreferencer ved sammenligninger med udlandet etc.

Magtudredningen laver ingen prioritering eller identifikation af processer. Den hverken stiller eller besvarer spørgsmålet om, **hvilke samfundsmæssige processer der er væsentligst** at vurdere for at kunne besvare spørgsmålet om demokratiets funktion.

Der foretages også **få vurderinger af produktiviteten af de demokratiske processer**. Der gives antydninger af den kommunale forvaltningseffektivitet. Men i øvrigt vurderes effektivitet og produktivitet ikke. I diskussionerne på åbningskonferencen blev det fremført, at selve det forhold at det danske samfund har overlevet, er en dokumentation for kvaliteten af demokratiets produkter. At betalingsbalancen er blevet bedre, at kartoffelkuren kunne gennemføres, at vi har haft en relativt lav arbejdsløshed under den nuværende lavkonjunktur er bevis for, at demokratiet fungerer og kan beslutte.

Men denne argumentationsform har nogle svagheder. Selve det, at samfundet på en række dimensioner fungerer, kan selvfølgelig mane til forsigtighed omkring drastiske ændringer. Det siger dog ikke noget om, hvorvidt beslutninger træffes eksplicit eller implicit, om de er demokratiske, eller om de kunne være truffet på en anden måde med et endnu bedre resultat. At der er områder med behov for beslutninger, og hvor der træffes problematiske beslutninger, er selvfølgelig heller ikke en dokumentation af, at demokratiet generelt fungerer dårligt. Det er en påvisning af eksistensen af problemstillinger, hvor der kunne ønskes en bedre funktion.

Viden og information fremhæves i analysen som centrale magtressourcer. Det er derfor overraskende, at fordelingen af disse ressourcer mellem aktørerne ud fra en magtsynsvinkel er fraværende i analyserne. Ligesom det er et savn, at der ikke anlægges et vidensperspektiv i en analyse af produktivitet og kvalitet i de demokratiske processer. Det kunne have omfattet spørgsmål som: Hvilken viden er der til rådighed i beslutningsprocesserne? Hvem har den, hvad bruges den til? Er der tilstrækkelig viden til at producere løsninger af høj kvalitet? Hvordan håndteres den interesseprægning, som meget viden har, i de demokratiske processer?

Den nuværende regering har sat den vidensbaserede rådgivning af de politiske processer på dagsordenen i forbindelse med den gennemgang af råd, nævn og udvalg, der blev iværksat ved regeringens tiltræden. Det kan man mene meget om, men det er en anerkendelse af, at herredøm-

met over viden og såkaldt ekspertise er vigtigt i den demokratiske samtale.

Det ville have været værdifuldt, hvis Magtudredningen kunne have bidraget med en indsigt i, hvad rolle denne rådgivning har spillet og bør spille.

Sammenfattende må det siges, at **Magtudredningen savner en retvisende varedeklaration**. Der slås et formidabelt stort brød op. Magt og demokrati defineres i den bredest mulige forståelse. Det fremgår hverken implicit eller eksplicit, hvilke ræsonnementer der ligger bag hvilke dele af det brød, man har valgt at bage. Hvad rapporten mener at kunne sige noget om, og hvad den vælger at afgrænse sig fra. Udgangspunktet for denne artikel er som nævnt hovedrapporten. Jeg vil ikke afvise, at svarene på, hvad jeg spørger om, findes i andre dele af det omfattende værk. Men min ideale fordring er, at hovedrapporten bør være et afrundet værk med klare henvisninger, der hvor det vælger at afgrænse sig (se side 88-89).

En anden forståelse af demokrati: Legitimt interessepræget produktiv samtale

I tråd med Magtudredningens dominerende demokratisyn tager jeg i den følgende diskussion udgangspunkt i en forståelse af demokrati som samtaleprocesser. (Goldschmidt 1993). Modellen er inspireret af Habermas' (Habermas 1983) ideer om herredømmefri samtale, men tager mere eksplicit stilling til herredømmeforholdene end forsøger at undgå herredømme.

En velfungerende demokratisk proces er en proces, der forløber som en legitimt interessepræget, produktiv samtale. Forstået som en proces hvis deltagere er dem, der er berørt af eller kan bidrage til procesens resultat, hvor proces og resultat opfattes som legitimt af de berørte, og hvor resultatet er det bedst mulige under hensyn til de forskellige interesser, der berøres af dette.

Hvorfor kan det kaldes demokrati?

Demokrati betyder folkestyre. Formålet med at inddrage folket forstår jeg som det, at de kan bidrage til resultatet, at de kan få deres interesser hørt, og at folket bliver forpligtet af resultaterne qua deres involvering.

Den foreslåede demokratidefinition definerer folket i relation til en given proces, dels som dem der berøres af resultatet og dels som dem, der kan bidrage til resultatet og inddrages af hensyn til ønsket om et produktivt demokrati.

Legitimitet som målestok bruges med udgangspunkt i de berørte aktørers egen definition af, hvad der er legitime resultater, de

kan føle sig forpligtede af. Denne definition respekterer den enkelte som deltager og "smagsdommer" i modsætning til en religiøs eller magtbestemt reference for det legitime.

Legitimitet i denne forståelse forudsætter en indsigt i de processer og resultater, der skal opfattes som legitime. Man kan ikke vurdere det, man ikke kender. Selvom man ville acceptere måden, hvorpå det foregik, hvis man kendte den, er selve lukketheden og dermed muligheden for, at det ikke var tilfældet, uden at man kunne vide det, en kompromittering af legitimiteten.

Formuleringen "det bedst mulige resultat" referer til en forståelse af interesseprægede processer mellem deltagere med delvist overlappende interesser som variabel sumprocesser. Man kan opnå resultater, der skader alle mere end nødvendigt, og man kan opnå resultater, der gavner alle, hvor der er interessesammenfald og deler sol og vind lige, hvor der er tale om modsatte interesser. I modsætning til nulsumprocesser hvor den enes gevinst altid må modsvares af andres tab.

Magtfordelingen har betydning igennem, hvor meget den enkelte interesse får lov til at præge proces og resultat. Magtfordelingen antages rimelig, hvis proces og resultat opfattes som legitimt af de berørte.

De magtdimensioner, der bliver interessante i denne model, er dels *de klassiske magtdimensioner*: Økonomisk magt, fysisk magt, regelsættende magt og dels en række af de mere moderne/bløde magtdimensioner, der ligeledes har relevans: Adgang til at deltage i og sætte dagsorden for den offentlige samtale eller konkrete samfundsmæssige proces. Viden om den problemstilling der behandles af substansfaglig eller processuel art. Operator magt, den faktuelle magt der består i at være den, der udfører de handlinger, der er i fokus.

Det er i princippet de samme, Magtudredningen har som udgangspunkt. Men da modellen for legitimt interessepræget produktiv samtale indeholder en forståelse af magt som evnen til at sætte sine interesser igennem i samtalen, betyder det, at magts betydning for demokratiets funktion må studeres ved *at se på den faktiske udfoldelse og betydning i konkrete processer*. En mere stationær fordelingsanalyse vil ikke kunne vise nogen klar sammenhæng til magts funktion og betydning.

Jeg bekender mig i denne sammenhæng til Bent Flyvbjergs opfattelse af "*det konkrete videnskab*", efter hvilken det er nødvendigt med procesnære studier, hvis det skal være muligt at afgøre, hvilke

mekanismer der sætter sig igennem og bestemmer processernes forløb og resultat. (Flyvbjerg 1991)

Legitimt interessepræget produktiv samtale er *en normativ model og som sådan en idealmode*l. Det er ikke en model, jeg i rendyrket form forventer at kunne genfinde i virkeligheden. Accepteres den som reference, kan der imidlertid stilles en række spørgsmål til centrale samfundsmæssige beslutnings- og implementeringsprocesser for at belyse, hvorvidt de er et udtryk for et velfungerende demokrati og en legitim magtfordeling. Modellen er normativ også i den forstand, at jeg finder det ønskeligt, at samtalerne forløber på denne måde, og at jeg søger efter måder at fremme, at det kan blive tilfældet.

3. Fra samfundsfokus til lokalt fokus

Magtudredningen konkluderer, at den folkelige deltagelse i demokratiet stadig er sund og levende, og at partierne stadig kan opfylde deres samfundsmæssige funktioner på en tilfredsstillende måde. Denne konklusion er spændende og overraskende i og med, at den er i modstrid med en række af de senere års fremstillinger af netop disse problemstillinger (Henrik Jensen 1998, Christine Antorini m.fl. 2001). Spørgsmålet er blot, om Magtudredningens analyse ikke lige så vel kunne siges at understøtte den modsatte konklusion.

Det beskrives, at hvor man tidligere betragtede **deltagelse i demokratiet** som valgdeltagelse og deltagelse i politiske partier, så er et mere moderne syn at betragte deltagelse som alle handlinger, der søger at påvirke det endelige udfald af politik. Grænsetilfælde omkring demokratisk deltagelse defineres som medlemskab og deltagelse i foreninger, økonomiske bidrag til aktiviteter med et mere eller mindre eksplicit politisk formål, politisk forbrug og brugerindflydelse i offentlige institutioner og på arbejdspladsen.

Magtudredningen beskriver en proces, hvor borgerens deltagelse går fra partideltagelse og deltagelse i centrale samfundsmæssige politiske processer til en deltagelse i mere lokale processer skolebestyrelser og lignende. Valgdeltagelsen er nogenlunde konstant, medens deltagelse i partier som medlemmer er faldet markant. Mængden af kollektive folkelige aktioner er gået ned siden et højdepunkt i halvfjerdserne. Der ses derimod en omfattende og måske stigende deltagelse på det lokale niveau. Den gennemsnitlige dansker er medlem af 3,2 foreninger. Mange søger at påvirke beslutninger med politisk indhold på deres arbejde eller gennem deres foreningsmedlemskaber. Befolkningen føler sig snarere mere end mindre politisk kompetent.

”Sammenlignet med andre lande har Danmark stadig et blomstrende foreningsliv, men deltagelsen har forskudt sig i retning mod mere situationsbestemte og individualiserede deltagelsesformer, der i højere grad retter sig mod beslutningers iværksættelse og hverdagen for den enkelte. Det afspejler ikke faldende politisk engagement eller stigende afmagt over for de store spørgsmål, heller ikke stigende mistillid, men det betyder en svækkelse af forbindelsen mellem beslutningstagerne og befolkningen” (s. 53).

Det beskrives også sådan:

”Deltagelsen har ændret sig – fra det institutionaliserede brede og kontinuerlige til det mere uformelle og enkeltsags-orienterede og lejlighedsvis. Fra sager med kollektivt sigte til sager der vedrører den enkelte. Det må naturligvis rejse spørgsmålet, om de ændrede deltagelsesmønstre afspejler eller fremmer egoistiske, snævre og partikularistiske orienteringer – om borgeren bliver til bruger for til sidst at ende som forbruger uden tanke for helheden. Men ud fra de oplysninger vi har om holdninger og holdningsdannelse, er der ikke meget, der tyder på det.

Navnlig et træk kan dog vække bekymring. Deltagelsen forskyder sig væk fra at påvirke beslutninger og politiske beslutningstagere over mod at påvirke implementeringen af beslutninger og offentligt ansatte. Det kan i nogen grad ses som en refleks af bestræbelser på at bringe ”beslutninger ud til borgerne”. Men indflydelse på implementeringen af regler kan ikke erstatte indflydelse på tilblivelsen. Og dialog med offentligt ansatte kan ikke erstatte dialog med politikerne. Denne tovejskommunikation synes svækket. Ikke kun i de politiske partier men også i fagforeningerne, hvor medlemmerne føler, de har ringe indflydelse” (s. 70).

Der beskrives en **udvikling i partideltagelsen** fra, at 27% af befolkningen var partimedlemmer i 1948 til 8% i 79 til 5% i 2000. Men det konkluderes, at partierne stadig kan varetage deres funktion som fødekæde til det repræsentative demokrati.

”Vælgernes tilknytning til bestemte politiske partier er blevet svækket, loyaliteten er ikke længere livslang, men partierne er stadigvæk i stand til at strukturere valgene og regeringsdannelsen i Danmark. Og der er intet, der tyder på, at partierne i denne henseende er blevet svækket. Der er således ingen grund til at forvente, at vi skal leve med et demokrati uden partier. Der er heller ingen grund til at forvente, at vi skal leve med partier uden medlemmer. De store klassebaserede massepartiers tid synes at være forbi, men hermed har vi ikke sagt farvel til partiernes medlemsorganisationer. Partiorganisationer, der organiserer fem pct. af vælgerne, kan stadigvæk spille en væsentlig rolle ved rekrutteringen af politikere

og i forbindelse med valgkampe. Partiorganisationerne udgør fortsat en forbindelseskana1 mellem befolkning og politikere, ogs1 selvom den er sandet noget til" (s. 192).

En ganske positiv udlægning der dog ikke står uimodsagt på næste side i rapporten:

"Men det har naturligvis konsekvenser – ogs1 for demokratiets vilkår – at partiorganisationerne mister medlemmer, og at de gamle klassebaserede organisationer smuldrer. Først og fremmest må man forvente, at der oftere vil opstå kommunikationsbrist mellem befolkning og politikere, fordi partiernes evne til at informere og mobilisere befolkningen er svækket, og fordi partiernes evne til at kanalisere synspunkter fra befolkningen til politikerne er reduceret. Man må derfor ogs1 forvente, at der oftere vil opstå situationer, hvor befolkningens og den politiske elites synspunkter afviger fra hinanden, sådan som det skete i forbindelse med efterlønssagen, og som det gentagne gange er sket i forbindelse med EU.

Videre har partierne mistet legitimitet i takt med, at de har mistet medlemmer. Med mellemrum sættes der derfor ogs1 spørgsmålstegn ved det rimelige i, at partierne har monopol på at opstille kandidater til valg" (s. 193).

Samt:

"Endelig ser det ud til, at de uddannelsesbaserede forskelle i politisk deltagelse øges."

Og:

"Med de store partiorganisationers svækkelse nærmer vi os situationen i mange andre lande, hvor den politiske deltagelse er bestemt af sociale og uddannelsesmæssige ressourcer. Den politiske ulighed er således blevet større."

Det er vanskeligt at forstå, at Magtudredningen ikke på grundlag af sine egne analyser drager den konklusion, at den beskrevne udvikling er en alvorlig *svækkelse* af demokratiets funktionsevne.

En grund kan være, at Magtudredningen ikke betragter indholdet af de problemstillinger, demokratiet skal behandle. Hvis et skift fra samfundsperspektiv til lokalt perspektiv skal være udramatisk, forudsætter det, at de problemstillinger, som demokratiet skal behandle, behandles lige godt fra et lokalt som fra et samfundsperspektiv. Det er åbenbart ikke tilfældet for de problemstillinger, hvor der ikke er en lokal aktivitet. Det gælder eksempelvis udenrigspolitik og forsvarspolitik. Tilsvarende er der en meget lang liste, hvor det landspolitiske perspektiv er afgørende forskelligt fra det lokalpolitiske. Ser vi eksempelvis på undervisningspolitik, så er der forskel på at yde en indsats på sit barns skole og på at deltage i processer, der vedrører undervisningen af alle unge som gamle.

Det samme gør sig gældende i trafikpolitik, beskæftigelsespolitik, socialpolitik sundhedspolitik, skattepolitik mm.

Jeg vil gå så langt som at sige, at deltagelse i landspolitik og deltagelse i politiske aktiviteter med lokalt perspektiv er *inkommensurable* størrelser. Derfor kunne en retvisende konklusion, som er mere i overensstemmelse Magtudrednings egne analyser, være:

- Udviklingen i den folkelige deltagelse har betydet en markant svækkelse af folkets indflydelse på centrale politiske problemstillinger.
- Partierne er blevet markant svækkede. Der ikke er trådt noget andet i stedet.
- Afstanden mellem den politiske samtale og det, befolkningen oplever som deres livsverden, er blevet så stor, at de kun vil deltage lokalt.
- Der er tale om en tilsyneladende stabilisering af dette billede, men det er på et stærkt problematisk niveau.
- Der skal i den nærmeste årrække træffes vigtige beslutninger om samfundets videre udvikling, og det ser ud til, at vi snarere er blevet svagere end bedre rustede til at træffe disse beslutninger, fordi så få deltager i samtalen om disse.

4. Efterlysning: Belysning af fysisk magt

En anden form for borgerdeltagelse i den samfundsmæssige samtale, den fysiske aktion og myndighedernes anvendelse af fysisk magt i samspillet hermed, belyses ikke i Magtudredningen. I kapitel fire nævnes blot, at antallet af fysiske aktioner er gået ned siden et højdepunkt i halvfjerdserne, men længere når analyserne ikke.

Det er overraskende, da fysisk magt og aktion traditionelt har været en del af magt- og demokratidiskussionerne. I den klassiske tredeling af magten i den lovgivende, dømmende og udøvende er den fysiske magt et betydeligt element i den udøvende magt. Analysen af området savnes, fordi der er sket betydelige ændringer på disse områder i den periode, som Magtudredningen beskæftiger sig med. Ændringer der kunne fortjene en nærmere belysning.

Den fysiske aktion er en del af demokratiets væsen. Retten til at forsamles og demonstrere er lovfæstet. Plakatoopsætning er en central del af valgkampagnerne osv. Den fysiske aktion ligger på grænsen til udemokratiet, når den slår over i vold for at nedkæmpe andre legitime synspunkter, men ikke desto mindre er den fysiske aktion dybt forankret i den demokratiske tradition og beskrevet og beskyttet i internationale konventioner. Samfundets anvendelse af magt for at regulere de fysiske aktioner har ligeledes en lang tradition for at bevæge sig på grænsen mellem legitim magtanvendelse mod lovovertrædere og nedkæmpelse af politiske modstandere. Det er et område, hvor der er sket rigtig meget i de sidste 100 år både i Danmark og ude i verden.

Mange temaer og beslutninger på dette område har været fremme i den offentlige debat i de senere år og kunne begrunde den nærmere belysning:

- Der er kommet forbud mod at bære masker ved demonstrationer.
- Politiet har kunnet afvise personer ved grænsen begrundet i sikkerheden omkring topmøder.
- Der er brugt civile agenter som provokatører under demonstrationer.
- Der diskuteres nye kampmidler i forbindelse med urobekæmpelse (peberspray).
- Undersøgelseskommissioner er ofte bemandet med politisystemets egne folk og i hvert fald sjældent med autonome.
- Politiets adfærd har ændret sig meget siden verdensbankdemonstrationerne i halvfyrdserne. I mit perspektiv til det bedre men mener andre det samme? Håndteringen af ministerrådsmødet i 2002 som et friskt eksempel på professionalismisme.
- Krigen mod terror og det forhold at Danmark har været i krig to gange i de sidste 10 år.
- Der er blevet færre fysiske aktioner, mindre gadeteater og færre deltagere til stort set alle offentlige møder i forbindelse med valgkampe, 1. maj etc.
- Der har været overfald på flere politikere, og indsatsen for den fysiske beskyttelse af politikerne er intensiveret.

Det er ikke umiddelbart gennemskueligt, om disse eksempler peger i nogen bestemt retning i forhold til demokratiets tilstand i Danmark, men det er på den anden side så markante udviklinger, at de fortjener at blive belyst.

Det er også områder, hvor jeg tror, at dele af befolkningen opfatter sig i konflikt dels med politiet, men mere generelt med den dominerende del af befolkningen og dens opfattelse af legitime demokratiske processer.

5. Kvalitet, åbenhed og produktivitet i Folketingets arbejde

Bevæger vi os fra den folkelige deltagelse over til kvaliteten af de demokratiske processer, vil det være i Magtudredningens ånd at starte i Folketinget. *Er Folketingets beslutningsprocesser demokratiske?*

Ikke nødvendigvis med den brede demokratidefinition som anlægges i Magtudredningen og heller ikke med den lidt smallere definition af legitimt interessepræget produktiv samtale. Svaret på spørgsmålet må afhænge af nærmere analyser af de konkrete beslutningsprocesser. Magtudredningen anslår et kvalitetstema omkring Folketingets processer, nemlig spørgsmålet om åbenhed. Det er et vigtigt tema, men der er også an-

dre kvalitetstemaer, der synes relevante for den overordnede problemstilling.

Kommuneforhandlinger og finanslovsforhandlinger er to årlige beslutningsperioder og processer, der spiller en meget væsentlig rolle i det samlede beslutningsbillede på Folketings- og regeringsniveau. I de processer besluttet, hvilke økonomiske rammer kommunerne har at handle inden for, og hvad de dele af finanserne, der styres via finansloven, skal bruges til. Der findes få vigtigere. Processerne er et område, hvor Folketinget i høj grad har magt, men *på hvilken vis* er de et udtryk for demokrati? Spørgsmålet er omfattende og skal ikke søges besvaret her. Det jeg vil argumentere for er, at der findes problemer i den demokratiske afvikling af disse forhandlinger, der begrunder en inddragelse af disse processer i en magtudrednings analysefelt.

Både finanslovsprocessen og kommuneforhandlingerne forløber som lukkede processer, hvor der foregår en *sammenvejning* af inkommensurable størrelser under en kort tidshorisont. Der er et højt produktionspres og begrænset adgang til viden under den sidste del af processerne.

Disse vilkår fører til en tilbagevendende *diskussion af loekvalitet og legitimiteten af de beslutninger, der træffes*. Det er problemer, der er blevet arbejdet med i de senere år med eksempelvis en anden tilrettelæggelse af finanslovsprocessen til følge. Ses der eksempelvis på finanslovsprocessen for 2004, er det åbenbart, at diskussionen hverken er eller bør være død.

Man kan stille spørgsmålet, om det demokratisk set er et sundhedstegn eller det modsatte, at regeringen fremsætter en mindre besparelse på dagpengeområdet, der skader de højestlønnede, og så trækker den tilbage igen efter en proteststorm. Det har formentlig lagt mulighederne for at ændre på dagpengeområdet øde for en længere periode. På den anden side kan det betragtes som et eksempel på et meget levende demokrati, hvor mange stemmer kommer til orde og er i stand til at ændre det fremsatte forslag.

Var fjernelsen af tilskuddet til Kaospilotuddannelsen et demokratisk sundheds- eller sygdomstegn? Det er i hvert fald givet, at det kunne være interessant at se på, hvilket videns- og interessegrundlag denne beslutning blev truffet på.

Det leder over til det næste spørgsmål: producerer Folketinget løsninger på de problemer, som der er behov for en løsning af? Hvilket ud fra en praktisk synsvinkel er det væsentligste spørgsmål, der kan stilles til Folketingets udfyldelse af dets rolle i demokratiet.

Har vi et Folketing, der producerer almindeligt accepterede og effektive løsninger på problemstillinger som:

- Danmarks relation til EU.
- Prioriteringer i sundhedsvæsenet.
- Efterløn og andre overførselsindkomster.

- Indvandring og integration.
- Danmarks konkurrenceevne i en globaliseret verdensøkonomi.
- Borgerens rolle som klient eller aktør.

Svaret er muligvis ja. Men det er langt fra indlysende. Vanskelighederne ved at træffe beslutninger på de nævnte områder er fremtrædende temaer i den offentlige samtale. Serien af afvisninger af Folketingets flertal ved folkeafstemninger er markant. Diskussionerne om lovkvalitet er tilbagevendende. Skaren af samfundsanalytikere, der siger, at der er problemer med borgerens rolle i informationssamfundet, er legio.

Det er derfor et savn, at disse spørgsmål ikke er berørt i Magtudredningen. Det bliver ikke diskuteret, hvilke spørgsmål folkettingen bør kunne løse, og om Folketinget så rent faktisk kan skabe samfundsmæssigt fungerende løsninger på disse spørgsmål.

Det er så meget større et savn, fordi det betyder, at Magtudredningen ikke har en praktisk referenceramme at vurdere demokrati og magt op imod.

6. Fra formel inddragelse til strategisk inddragelse, med arbejdsmarkedspolitik som case

For at komme lidt tættere på at belyse, hvorfor det er nødvendigt at foretage en procesnær undersøgelse af konkrete demokratiske processer for at vurdere demokratiets tilstand, har jeg valgt et enkelt af Magtudredningens analyseområder: **Organisationernes inddragelse i lovudformning og lovimplementering.**

Magtudredningen beskriver et skift i inddragelsen af organisationerne fra de lovforberedende og over mod de lovimplementerende processer og fra formel til uformel inddragelse som relativt udramatisk. Det er en udvikling, jeg kan genkende fra mine egne erfaringer, men jeg finder den langt fra udramatisk. Udviklingen har konsekvenser for resultaterne af og for andres adgang til at vurdere såvel processerne som deres resultater. Konsekvenser der kan begrunde både konkret handling for at sikre gennemsigeligheden af processerne og et behov for yderligere analysearbejde.

Det kunne være interessant at se nærmere på Magtudredningens **metode**:

Den ændrede inddragelse er beskrevet i afsnittet om Organisationer og erhvervsliv (kap. 11), hvor det indledningsvist understreges, at der hovedsagelig er foretaget et studie af kontaktmønstre og dermed egentlig ikke af indflydelse:

„De undersøgelser, vi refererer til i det følgende, har primært kortlagt interesseorganisationernes medlemskab af udvalg, omfanget af kontakter med embedsmænd og politikere, organisationernes inddragelse i lovforberedelsen m.v. Det indebærer, at det ikke direkte er organisationernes indflydelse, vi studerer, men primært deres positioner i forhold til politiske og administrative beslutningstagere. Man kan ikke direkte slutte fra position til indflydelse, men der er i de fleste tilfælde en ganske tæt sammenhæng“ (s.195).

Det betyder, at spørgsmål som, hvem der har haft hvilken indflydelse på hvad, og om denne indflydelse kan siges at være demokratisk legitim eller det modsatte, ikke er direkte belyst. Det kan være rigtigt, at der er en tæt sammenhæng mellem kontakt og indflydelse, men antallet af kontakter eller formen giver ingen mulighed for at vurdere, om afvejningen mellem de forskellige interessenters interesser er forløbet legitimt, interessepræget og produktivt.

Magtudredningen beskriver en udvikling, hvor involveringen af arbejdsmarkedets parter og andre interesseorganisationer i lovforberedelses- og implementeringsprocesser *har ændret karakter* fra formel deltagelse i ofte langvarige udvalgs- eller kommissionsprocesser i lovforberedelsen til en situation, hvor den formelle deltagelse er i implementeringsprocesserne, mens deltagelsen i lovforberedelsen er blevet mere uformel med vægt på embedsværkets og politikernes vurderinger af, hvem de vil tale med hvornår. Det omtales forskellige steder:

„Interesseorganisationerne spiller en betydelig rolle, når lovgivningen skal udformes og administreres, men mens organisationerne fortsat inddrages i forvaltningen af lovgivningen gennem råd, udvalg og nævn, sker det sjældnere, at de inddrages i forberedelsen af lovgivningen gennem lovforberedende kommissioner. Til gengæld har de flere uformelle kontakter med embedsmænd og politikere end tidligere. Organisationernes indflydelse på lovforberedelsen er mindre gennemskuelig i dag end for 25 år siden, og det er i stigende grad de store organisationer, der har et bredt kontaktnet til politikere og embedsmænd. Der er større ulighed i organisationsdeltagelsen end tidligere“ (s. 194).

Og:

„Inddragelsen af organisationerne i et samspil med politikere og embedsmænd er en gensidig relation. Organisationerne bidrager med information og legitimitet, ligesom de forpligtes på de resultater, som de forhandler sig frem til med myndighederne“ (s. 202).

Og:

„Hvordan har dette bytteforhold så udviklet sig gennem de seneste 25 år? Som vi har set ovenfor, tyder meget på, at ministre og embedsværket er mere indstillet på at bruge de frihedsgrader, som

de har, når de skal vurdere, om, hvordan og hvornår de vil inddrage organisationerne i givne beslutninger“ (s. 203).

Og:

„Alligevel må man nok konkludere, at de mere komplekse institutionelle rammer for den politiske beslutningsproces ikke har gjort det nemmere at identificere de væsentligste beslutningsfora“ (s. 205).

Her skildres således en markant ændret relation med mindre gennemskuelighed og større frihedsgrader for politikere og embedsværk. Det vurderes ikke, om der træffes *bedre eller dårligere beslutninger* i den nye form for inddragelse, om beslutningerne er mere eller mindre legitime og så fremdeles.

Magtudredningen fremhæver, at **traditionen for partsinddragelse har en forskellig karakter afhængigt af politikområde**. Et forhold der gør det nærliggende at efterlyse sammenlignende analyser af, hvad disse forskelle er begrundet i, og hvad de betyder.

Sundhedspolitikken fremhæves som et område med en anden tradition for organisationsinddragelse:

„I modsætning til Miljøministeriet har Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke i synderligt omfang integreret organisationerne i ministeriernes beslutningsprocesser. Det kan være, fordi patientorganisationerne i større omfang retter deres interesser mod amterne, men antagelig spiller det også en rolle, at ministeriet ikke finder, at de kan bruges til at fremme ministeriets egne interesser“ (s. 202).

Det er et billede, jeg genkender fra de forvaltningsområder, jeg har været involveret i – miljøpolitikken, uddannelsespolitikken, erhvervspolitikken og arbejdsmarkedspolitikken:

I **miljøpolitikken** identificeres et stort antal høringsberettigede parter i regelværket. De inddrages i formelle høringsrunder i forbindelse med lovgivningsarbejdet og i ad hoc nedsatte diskussionsfora med deltagere, der udvælges efter, hvem der er interessenter i det behandlede emne. Miljøinteressen er som oftest båret af Staten med et vist indslag af grønne organisationer. I implementeringen ude i kommuner og amter er der ligeledes høringsprocedurer i forbindelse med både planlægningsbeslutninger og konkrete virksomhedsgodkendelser.

I **undervisningspolitikken** betragtes de væsentligste interessenter som værende ministeriets institutioner. Andre, eksempelvis aftagerne, høres kun i begrænset omfang. En undtagelse er erhvervsuddannelsesområdet, hvor der er tradition for et vidtgående samarbejde både i lovforberedelse, i den senere implementering og i institutionsdriften.

Erhvervspolitikken har bevæget sig fra en meget formaliseret inddragelse af erhvervenes aktører i bevillingsudvalg, erhvervsudviklings-

rådet m.m. til en meget strategisk inddragelse af præcis de aktører, man mente kunne fremme den specifikke politiske dagsorden, mest tydeligt under udarbejdelsen af handlingsprogrammet DK.21 (DK21) hvor man i vidt omfang nedsatte udvalg af de virksomheder, som man havde lyst til at tale med.

De forskellige involveringsmønstre kan ses begrundet i forskelle på såvel det faglige indhold som det aktør- og interessebillede, der er på de forskellige politikområder. Pointen i denne sammenhæng er, at forskellene kunne give en lejlighed til at belyse betydningen af de forskellige måder at involvere på.

Eksempelvis skaber formaliseret inddragelse af bestemte aktører og skriftlig dokumentation af betydningen af deres inddragelse gennemsigthed af processen. Det understøtter legitimiteten og den reelle mulighed for, også for udenforstående, at vurdere, om de bør handle for at gøre deres synspunkter gældende. Den strategiske ad hoc inddragelse sikrer embedsværk og ministre et stort råderum til at skaffe opbakning til deres synspunkter.

Faren for, at *svage* interessegrupper eller grupper med *ubekvemme* synspunkter ikke kommer til orde i de mindre formaliserede høringsprocesser, er overhængende. Det er min erfaring, at det ikke bare er en fare, men at det helt åbenbart er et reelt problem, som jeg vil belyse lidt nærmere med et eksempel fra arbejdsmarkedspolitikken.

Ser vi på et enkelt politikområde - **arbejdsmarkedspolitikken** - kan vi genfinde Magtudredningens beskrivelse af de ændrede inddragelsesmønstre. Arbejdsmarkedspolitikken er et traditionelt kerneområde for en intensiv dialog, først og fremmest med arbejdsmarkedets parter men også med en række andre aktører inden for området. Det er spændende, fordi der er gennemført en række reformer i de senere år, der kunne danne grundlag for en lidt nærmere belysning af organisationernes og virksomhedernes indflydelsesmønstre (se case side 99).

Et andet forhold, der på længere sigt kan trække i retning af en svagere organisationsinddragelse, er, at *vidensbalancen mellem administrationen og organisationerne* (specielt de mindre) er blevet meget skæv i takt med, at der er kommet flere medarbejdere i den offentlige politisk sagsbehandlende administration. Organisationernes sekretariater er svage relativt til alle dele af centraladministrationen. Det betyder, at de analyser og den sagsbehandling, de kan bringe ind i debatterne, ikke har samme faglige tyngde, som det centraladministrationen selv kan udføre eller lade udføre. De organisatoriske aktører har stadig gennem deres adgang til at skabe relationer til deres medlemmer adgang til en indsigt, som centraladministrationen har sværere ved at få fat i. Men bundlinien er, at der er mere vægt på formel legitimering og studehandler i forbindelse med organisationsinddragelse og mindre på en kvalificering af beslutningerne i kraft af den viden, der bringes ind.

En case: Observationer fra arbejdet med reformen „Flere i Arbejde“

De følgende observationer er baseret på min deltagelse i arbejdsmarkedspolitiske processer, min ansættelse først som direktør i Dansk Industri og senere som direktør i Arbejdsmarkedsstyrelsen.

I perioden 2001 til 2003 arbejdede vi i Beskæftigelsesministeriet med en reform af den aktive arbejdsmarkedspolitik under overskriften „Flere i Arbejde“. Processen ligger i hjertet af, hvad arbejdsmarkedets parter normalt bliver inddraget i, og den er derfor spændende, fordi den forløb som et eksempel på den nyere form for partsinddragelse, som Magtudredningen beskriver.

I processen omkring „Flere i Arbejde“ anlagde vi i videst muligt omfang et politisk strategisk perspektiv på, hvem vi ville tale med hvornår („vi“ betegner den procesledelse i Beskæftigelsesministeriet, som jeg indgik i). Det var overvejelser omkring hvem, der ville kunne holde tæt. Hvilken offentlig debat vi kunne holde til hvornår. Hvem man bare blev træt af at høre på og så videre. Det skal understreges, at de uformelle kontakter så helt afgjort var meget vigtige, idet de klart var med til at gøre processen produktiv. Men samtidigt var de med til at reducere gennemsigtigheden af processerne. Personlig sympati og antipati spillede også en vis rolle i de uformelle kontakter, mens den formaliserede/regelbestemte kontakt var mere neutral over for dette. De formelle høringsregler blev overholdt og sikrede dermed, at de, som man ikke følte behov for at tale med af strategiske årsager, alligevel fik en lejlighed til at udtale sig.

Det formelle organ „Landsarbejdsrådet“ havde således helt mistet sin rolle i den lovforberedende proces. Alle kontakter i lovforberedelsen blev lagt uden for dette udvalg. Denne udvikling reducerede rådet til en rent formel funktion i lovforberedelsen.

Den dominerende holdning i embedsværket var, at man ikke skulle rutte med åbenheden. Både i processen omkring „Flere i Arbejde“ og i den efterfølgende strukturkommissionsproces var det vurderingen, at for tidlig åbenhed ville lægge gift for en kvalificeret politisk stillingtagen. Det var vurderingen, at tidlig åbenhed ville betyde, at fronterne ville blive trukket så skarpt op, at det ikke ville være muligt at lave et vellykket forligsarbejde. Argumentet kan meget vel være holdbart, og jeg delte opfattelsen som deltager i processen, men det er klart en vurdering, der samtidig forhindrede nogle af aktørerne i at gøre deres synspunkter gældende på den måde, der set fra deres synspunkt ville have været den mest effektive.

Jeg oplevede ikke på noget tidspunkt i Arbejdsmarkedsstyrelsen, at de repræsentanter, jeg sad overfor, trak på en unik viden, som jeg ikke på anden måde havde adgang til. (De varetog deres medlemmers interesser, men det er en anden historie).

Det er formentlig en af grundene til, at embedsværk og politikere på alle politikområder fra tid til anden fristes til at ville tale direkte med virksomhederne ud fra den forestilling, at man kan tale landspolitik med en enkelt repræsentant i en aktørgruppe. Forestillingen bliver som oftest skuffende, idet det næsten enerådende flertal af virksomhedsaktører taler ud fra deres *eget* virksomhedsperspektiv. Derimod kan organisationerne ofte levere en *syntese* af mange virksomheders synspunkter og vilkår.

Denne viden kan organisationerne kun levere, hvis de rent faktisk har en relation til deres medlemmer. DA og LO har det problem, at de ikke har direkte kontakt til medlemmerne som deres egentlige opgave. De har nogle kontakter, men mest i smug, fordi den formelle informationslinie er via deres medlemsorganisationer. Derved kommer de næsten lige så langt fra medlemmerne, som centraladministrationen er.

Der er behov for **bevidst design af inddragelsesprocesserne**. Samlet mener jeg, der tegner sig et behov for at undersøge inddragelsesprocesserne yderligere med henblik på udviklingen af næste generations „danske mo-del,, for organisationsinddragelse på arbejdsmarkedet. Skal den blive en succes, må vi konstruere den, så det sikres, at den opfylder betingelserne for en legitimt interessepræget produktiv samtale, således at de berørte kan komme til orde på en måde, der er adækvat for deres interessevare-tagelse, og at processerne kan afvikles produktivt både for de politisk ad-ministrative aktører som for de relevante interesseorganisationer.

Der er behov for en delvis formalisering af inddragelsen, således at der sikres en relevant og legitim deltagerkreds og en tilstrækkelig gennemsigthed til, at de berørte kan vurdere legitimiteten af proces og resultat. Det må sikres, at vi sætter de forskellige aktører i roller, de har en chance for at udfylde. Det afhænger af opgaven, men også af det mandat og den viden aktørerne møder med.

7. Konklusion og handlingsperspektiv

Mit essay lagde ud med tre spørgsmål:

1. *Adresserer Magtudredningen de væsentligste spørgsmål om demokratiets funktion?*
2. *Adresserer den de væsentligste dimensioner af magtfordelingen og magtudøvelsen?*

3. *Forekommer analyserne overbevisende på de områder, hvor deres resultater forekommer kontraintuitive eller, hvor jeg har empiriske erfaringer, der gør det muligt at stille spørgsmål til dem?*

Der er i de foregående afsnit argumenteret for, at alle tre spørgsmål skal besvares med et *nej*.

Ad 1. Magtudredningen besvarer ikke hvilke opgaver demokratiet bør løse, og om demokratiet løser disse opgaver. Uden at svare på dette spørgsmål kan man muligvis vurdere om det, der foregår, er demokrati, men ikke om demokratiet som sådan er velfungerende relativt til det samfund, det skal fungere i.

Ad 2. Magtudredningen belyser ikke spørgsmål om fordelingen af den økonomiske og fysiske magt, spørgsmål der er centrale både i et historisk og et internationalt perspektiv.

Ad 3. Magtudredningen konkluderer kontraintuitivt og underspillende på sine egne analyser om den folkelige deltagelse og om organisationernes deltagelse i de demokratiske processer. Analyser der viser at de ændringer, der er sket, har langt større konsekvenser end i retning af et mere lukket og mindre funktionsdygtigt demokrati, end Magtudredningens konklusioner lader formode.

Man kan ikke analysere magt og demokrati uden at vurdere resultaterne. Man er nødt til såvel at se på demokratiets samfundsmæssige resultater for at vurdere dets tilstand som at se på betydningen af de resultater, man finder i en samfundsmæssig kontekst for at kunne til- eller fralægge dem betydning. For ellers ved man ikke, hvad man skal se på, og man ved ikke, hvordan man skal vurdere det, man ser.

Ved offentliggørelsen af Slutrapporten fremhævede forskningsledelsen, at nationens tilstand, som den beskrives i Magtudredningen, i væsentlig omfang er et resultat af politiske beslutninger. Det er et vigtigt udsagn, der genfindes en række steder i hovedrapporten, eksempelvis i beskrivelsen af relationen mellem Folketing og regering og i overførslen af kompetence til kommunerne.

Udsagnet er vigtigt, fordi det understreger, at politik både er muligt og vigtigt. Den fremadrettede konklusion på den ovenstående diskussion af Magtudredningen skal ses i dette lys. *Hvilke handlinger kan og bør tage afsæt i Magtudredningens analyse af magtens fordeling og demokratiets tilstand?*

Magtudredningen synliggør to store udfordringer for den demokratiske samtale i Danmark:

- Borgernes manglende deltagelse i den samfundsmæssige samtale om de nationale og internationale politikområder
- Den manglende åbenhed om mange af de centrale politiske processer. Det er umiddelbart muligt at se handlinger, der kan understøtte mere åbenhed. Offentlighed omkring Europaudvalgets drøftelser, offentlighed omkring hvilke kontakter der har været i lovgivningsprocesser etc.

Det er straks vanskeligere at se, hvordan den begrænsede deltagelse i den centrale politikdannelse kan styrkes. Det første skridt må dog være, at vi anerkender det som en udfordring og ikke forfalder til en selvtilfredshed formidlet af en mild og rund konklusion i Magtudredningen.

Magtudredningen er et værdifuldt bidrag til den fortsatte konstruktive samtale om magt og demokrati i Danmark. Men det var et startskud og ikke et punktum. Magtudredningen, som den foreligger, understreger, at Magtudredning ikke er noget, der kan afsluttes. Analyser af magt og demokrati bør være en fortløbende proces. Det er de selvfølgelig i mange sammenhænge.

Men mere formelt bør afslutningen af den nærværende magtudredning bruges som startskud til design af den næste analysebølge. **I et handlingsperspektiv** skal vi have en diskussion af det overordnede spørgsmål, der ikke blev belyst i Magtudredningen: *Hvilke processer og magtforhold skal belyses, for at vi kan beskrive magtens og demokratiets funktion?*

Endvidere er der brug for en mere detaljeret diskussion af, hvilke områder der bør analyseres yderligere. Der er i det foregående peget på en række temaer:

- Udvikling og funktion af den økonomiske magt.
- De store offentlige og private organisationers magt som operatører i produktionen af produkter og serviceydelser, der berører næsten alle borgere.
- Fysisk aktion og magtanvendelse i de demokratiske processer.
- Den forskellige involvering af organisationer og andre interessenter i lovudviklings- og lovimplementeringsprocesserne på de forskellige forvaltningsområder.
- Folketingets egne beslutningsprocesser ud fra kvalitets-, legitimitets- og produktivitets-synsvinkler.

Skal det kunne belyses, om de demokratiske processer forløber som legitimt interesseprægede produktive samtaler, må der samtidig gennemføres studier på procesniveau. Det skal kunne registreres:

- Hvem der deltager med hvilken magt, hvilken viden, hvilke interesser.
- Hvordan processerne forløber, hvilke interesser sætter sig igennem.
- Hvordan de forskellige interessenter, både dem der er med og dem der i øvrigt berøres, opfatter legitimiteten af processerne.
- Hvad der kommer ud af processerne, og hvordan det fungerer i relation til de problemer, der er i fokus.

De må blive temaer for næste trin i analysearbejdet af demokrati og magt i Danmark.

Litteratur:

- Antorini, Christine m.fl.: *Det ny systemskifte* (Gyldendal 2001).
Flyvbjerg, Bent: *Rationalitet og Magt* (Akademisk Forlag, 1991).
Goldschmidt, Lars: *Magt, viden, interesser og sikkerhed*. Institut for Organisation og Arbejdssociologi. (Handelshøjskolen i København, 1983).
Habermas, Jürgen 1981. *Teorie des kommunikativen Handelns* (Suhrkamp Verlag, 1981).
Jensen, Henrik. 1998. *Offærets Århundrede* (Samleren, 1998).
Regeringens erhvervsstrategi .dk21. (Statens Information, 2000).
Togeby, Lise m.fl.: *Magt og demokrati i Danmark - Slutrapporten* (Århus Universitetsforlag, 2003).

Referencer:

Artiklens empiriske grundlag er egne erfaringer fra deltagelse i og studier af lovdannelses- og implementeringsprocesser i:

- Energistyrelsen 1985-1988. Sektionschef. Udvikling af regler for og tilsyn med havanlæg til produktion af olie og gas fra Nordsøen.
- Handelshøjskolen i København. 1988-1990 Senior stipendiat. Studie af den samfundsmæssige samtale omkring regulering af sikkerheden i olieudvindingen i Nordsøen (Goldschmidt 1993).
- Miljøstyrelsen 1992-1997. Kontorchef. Regulering af og tilsyn med industri-virksomheders miljøforhold.
- Dansk Industri 1997-2000. Direktør. Interessevaretagelse vedrørende uddannelses-, forsknings- og teknologipolitik.
- Arbejdsmarkedsstyrelsen 2000-2003. Direktør. Lovforberedelse og implementering af den aktive arbejdsmarkedspolitik.
- Dansk Handel & Service 2003-. Markedschef. Interessevaretagelse vedrørende erhvervs-, forsknings- og uddannelsespolitik.
- Center for Virksomhedsudvikling og Ledelsesteknologier 2003-. Forskningsleder. Studier af ledelse og samfundsmæssige samtaleprocesser.

Lars Goldschmidt er direktør i Dansk Handel & Service, Center for Virksomhedsudvikling og Ledelsesteknologier CBS.

Del III

Eliten, EU og de fremmede

„Vi skal formulere nye begreber, billeder og præcise teorier, der kan få os til at se tingene på en anden måde. Det er billederne og begreberne, der overlever, når den faktuelle viden forældes“.

(Lise Togeby, Samfund & forskning 3/1999).

Henrik Dørge

Navneforbud

ELITEN. Navnene på de 1800 mest indflydelsesrige danskere tilbageholdes i en ny videnskabelig kortlægning af samfundets elite. Beslutningen angribes for at bryde med al normal forskningspraksis.

(Artiklen blev første gang trykt i Weekendavisen 23. marts 2001).

Indledning

Den første større undersøgelse fra forskerledelsen bag den såkaldte magtudredning bliver kritiseret for at hemmeligholde oplysninger om de mest indflydelsesrige figurer i Danmark. Projektet, der præsenteres på en pressekonference den 3. maj på Christiansborg, er en beskrivelse i bogform af magteliten herhjemme. Undersøgelsen er blandt andet baseret på indsamlede oplysninger om cirka 1800 personer, der i dag indtager de højeste positioner inden for syv forskellige samfunds-sektorer. Ifølge projektbeskrivelsen »identificerer« undersøgelsen magtens mænd og kvinder.

Men hvem der angiveligt er de mest indflydelsesrige figurer inden for politik, forvaltning, organisationsverdenen, erhvervslivet, pressen, kunsten og videnskaben, vil forskerne bag undersøgelsen ikke indvie offentligheden i. Navnene holder de for sig selv.

Projektet om **Den danske elite** er ellers et af flagskibene i Magtudredningen, der blev søsat af Folketinget i 1997 med det formål at få samfundsforskernes bud på, hvem der har magten i Danmark i dag. Med beslutningen fulgte en efter danske forhold anselig pose penge. I alt har Magtudredningen 50 millioner kroner at gøre godt med. Til sammenligning kan nævnes, at Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd er blevet betænkt med 29 millioner kroner på finansloven for i år.

Elite-undersøgelsen ledes af professor Lise Tøgeby, Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet, og professor Peter Munk Christiansen, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning på Aalborg Universitet. De

tilhører samtidig begge den fem personer store forskningsledelse, der med Lise Togeby som formand styrer den ambitiøst anlagte samfundsvidenskabelige udredning med i alt 73 planlagte projekter.

Hidtil har samfundsforskningens bidrag til beskrivelsen af konkrete magtstrukturer og indflydelsesrige netværk været begrænset. Derimod er udpegningen af de mest magtfulde danskere en foreteelse, som medierne med jævne mellemrum ynder at dyrke. For eksempel lod Børsens Nyhedsmagasin august sidste år et panel på 50 økonomer, politikere og journalister om at kåre de mest indflydelsesrige personer. Ved den lejlighed strøg daværende finansminister, nuværende udenrigsminister Mogens Lykketoft, ind på førstepladsen foran andre notabiliteter som statsminister Poul Nyrup Rasmussen, skibsræder Mærsk Mc-Kinney Møller og bankdirektør Peter Straarup.

Gør som svenskerne

Hvorfor forskerne bag magtudredningens elite-undersøgelse ikke ønsker at offentliggøre deres interne liste, er der ifølge Lise Togeby en enkel forklaring på:

”Vi interesserer os for, om de udvalgte personer har fælles egenskaber, om egenskaberne er forskellige fra den ene samfundssektor til den anden, og om egenskaberne har ændret sig fra 1930’erne til 1960’erne og til slutningen af 1990’erne. Det drejer sig om spørgsmål som køn, alder, uddannelse, deres fars stilling, fødested, bopæl og den slags. Så undersøgelsen handler ikke om personer, vi har gjort anonyme. Den handler om grupper, der har bestemte egenskaber. Derfor optræder der ingen navne”.

Læser man beskrivelserne af de 73 projekter, er jeres undersøgelse ellers det tætteste, man kommer på en kortlægning af magtens udøvere?

”Ja, fordi den gør det overordnet, statistisk. I den forstand er det rigtigt nok. Men vi kan faktisk ikke sige, at det lige præcis er de personer, vi har udpeget, der har magten. Vi har valgt personerne ud fra generelle overvejelser om, hvem der har de institutionelle ressourcer som for eksempel departementschefer, højesteretsdommere eller som direktører for virksomheder af en bestemt størrelse. De har ressourcer, som gør det muligt at udøve magt, hvis de gerne vil. Men om de virkelig gør det, kan vi ikke finde ud af ved hjælp af den analyse, vi har lavet her”.

Lise Togeby tilføjer, at enhver, der har interesse i sagen, selv kan konstruere de fleste af navnene, der ligger til grund for undersøgelsen. Videnskabsmændene og kunstnerne er blevet udpeget af fagfolk. Men det store felt af eksempelvis MF’ere, embedsmænd, dommere og erhvervsfolk er blevet stykket sammen ved blot at gå frem efter opslagsværkerne Hof & Stat samt Greens:

”Pointen er, at hvis vi nævnte navnene, ville diskussionen først og fremmest komme til at handle om, hvorvidt det så er de rigtige personer, vi har taget med i undersøgelsen. Og det er slet ikke det, der har interesseret os. Da man lavede en tilsvarende undersøgelse i Sverige som led i den svenske magtudredning i slutningen af 1980’erne, publicerede man heller ikke nogen navne”.

Tøsedrenge

At undersøgelsen af magtens elite sker uden offentlighedens adgang til at checke hele det bagvedliggende materiale kritiseres imidlertid af andre samfundsforskere for at være et kontroversielt brud på almindelig videnskabelig praksis.

Professor Ole Lange fra Handelshøjskolen i København siger således ligeud om forskerne bag undersøgelsen:

”De er nogle tøsedrenge. Når de er bange for at blive angrebet for, hvem der er med og ikke med, er da en lusket begrundelse. Hvis det her skal være videnskabelig baseret, kan de ikke bygge deres konklusioner på et materiale med navne, der er utilgængeligt. Det er uholdbart at skjule det. Så unddrager de sig jo enhver kontrol”.

Henrik S. Nissen, lektor i historie ved Københavns Universitet, har en vis forståelse for, at ophavsmændene til elite-undersøgelsen ikke vil rode sig ud i en hidsig debat om persongalleriet:

”Men det er også at spille med fordækte kort. Adgangen til at kontrollere deres forskning hviler jo på, at andre kan se, om deres materiale er i orden. Spørgsmålet om fri adgang til verifikation eller falsifikation er ganske enkelt en grundregel i forskningen”.

Aage Frandsen, der som SF’s medlem af det særlige Magtudredningsudvalg i Folketinget har været en drivende kraft bag beslutningen om at etablere forskningsprojektet, deler de kritiske indvendinger:

”Forskningsmæssigt er elite-undersøgelsen under alle omstændigheder interessant. Men som borger synes jeg, at der mangler noget. Og når en stor del af navnene alligevel optræder i gængse opslagsværker, så kan man lige så godt nævne dem i undersøgelsen”.

Fagstrid og brødnid

Bag kritikken anes længere tids opsparet utilfredshed i dele af det akademiske forskningsmiljø mod Magtudredningen for at favorisere en særlig faggruppe. Nemlig politologerne, der samtidig er stærkt repræsenteret i forskningsledelsen med fire ud af de fem pladser.

Ikke alene har forskningsledelsens egne medlemmer sørget for, at de selv er blevet ansvarlige for 15 af projekterne. Også kollegerne på deres egne institutter har fået en anseelig luns af bevillingen. Ialt er statskundskabs-institutterne i København og Århus samt Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning i Aalborg involveret i 43 af projekterne.

Professor Bent Greve, leder af Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi på Roskilde Universitetscenter, mener, at magtudredningen lider af faglig slagside:

”Det er ikke fornuftigt, at magtudredningen er blevet så politologisk domineret. Der burde have været en bredere tilgang. Som jeg ser det, når man heller ikke det mål, der var Folketingets oprindelige intention – nemlig at få svaret på, hvem har magten”.

Ifølge Lise Tøgeby er kritik som denne uberettiget:

”Folketinget har bedt om at få forsket i emner om demokrati og magt. Og det er meget politologiske emner. Men vi har altså også anstrengt os for at få andre faggrupper som historikere, antropologer og medieforskere med for at få en så varieret dækning som overhovedet mulig”

Da Folketinget i sin tid besluttede at sætte magtudredningen i værk prøvede Statens Humanistiske Forskningsråd at møve humanister ind i projektet. Men det fik man ikke meget ud af. Rådet blev bedt om at komme med én kandidat. Det skulle være en yngre kvinde. Og sådan blev det.

At politologerne er løbet med en stor bid af kagen har ifølge Henrik S. Nissen fået den konsekvens, at magtudredningen mest af alt tegner til at blive en kopi af de tidligere projekter i Norge og Sverige: ”Det her var en enestående mulighed for at få original forskning, men det opnår man jo ikke ved at træde i nordmændenes og svenskernes fodspor”.

Projekterne i magtudredningen forventes at blive publiceret løbende frem til efteråret 2003.

Artiklen blev mødt af et modindlæg fra politologi-professor Erik Albæk, der bl.a. skrev:

”Artiklen bar overskriften ”Navneforbud” og hævdede, at forfatterne ... begik ”et kontroversielt brud på almindelig videnskabelig praksis” ved ikke at publicere navnene på de personer, der indgår i deres undersøgelse. Forfatterne anklages af professor Ole Lange for at være uvidenskabelige og af lektor Henrik S. Nissen for at spille med fordækte kort. Det er meget alvorlige anklager. Anklagerne ville være stærkt compromitterende, hvis de var sande. Det er de imidlertid ikke. Historien var en selvskabt avisand kugt på en pølsepind uden næring. Eliteundersøgelsen er gennemført strikt i

overensstemmelse med samtlige forskrifter for god samfundsvidenskabelig praksis". (JOURNALISTEN 10/2001)

Henrik Dørge replicerede bl.a.:

"Mediernes brug af eksperter er en vedkommende diskussion. Derfor er det ærgerligt, at Albæks pointer i det konkrete tilfælde forsvinder i tåget polemik.

Det er en god journalistisk historie, når et stort forskningsarbejde, der ifølge den oprindelige projektbeskrivelse "identificerer" magtens mænd og kvinder, viser sig at være rensset for navne over magtens udøvere ..."

Kilde:

P. Munk Christensen m.fl.: Den danske elite (2001).

Henrik Dørge er journalist på Weekendavisen.

Drude Dahlerup

Hvor gik magten hen, da den gik ud?

FORSKYDNING. Magtudredningen konstaterer, at der er sket et suverænitetstab i forhold til EU. Men udredningens forklaringer strander på strukturelle selvfølgeligheder som "globaliseringen" og lignende. Uklarheden forstærkes ved, at udredningen ikke har egentlige analyser af ændringer i den økonomiske magt, og dermed fremstår suverænitetstabet som noget, der bare sker. Den "døende nationalstat" fremstår som uafvendelig, men burde i stedet ses som en del af den neo-liberale diskurs.

Indledning

Magtudredningen kom i modvind, da den efter en grundig analyse i en af delrapporterne konkluderede, at de nationale politiske institutioner i EU's medlemslande, herunder det danske Folketing, har mistet suverænitet p.g.a. overførslen af magt til internationale organisationer, ikke mindst EU. Selv om dette kan synes en ganske indlysende konklusion, som også støttes af international forskning, så faldt den nogle politikere for brystet.

Men forskningsledelsens svar på kritikken var imidlertid skuffende. Man valgte at erklære sig enige med kritikerne og bidrog derfor ikke til den afklaring af begreberne, der er så hårdt brug for i den danske EU-debat. Lise Togeby og Peter Munk Christiansen, henholdsvis formand for og medlem af Magtudredningens forskningsledelse, svarede, at godt nok har Folketinget mistet kompetence, men:

„...nationalstaterne ikke ville have haft den kompetence, som de har afgivet til EU-samarbejdet, hvis vi ikke havde været medlem af EU“ (Information 3. dec. 2003).

I denne artikel analyseres dette udsagn, som er så velkendt i den danske politiske diskurs. Udsagnet genfindes i Magtudredningens Slutrapport.

Men hvad betyder det egentlig, at magten alligevel ville være forsvundet? Uanset holdningen til EU er der stærkt behov for en nærmere analyse af, hvor magten gik hen, da den gik ud? Gik den til EU, WTO eller IMF – eller til „markedet“? Og hvem/hvad var det, som flyttede magten? Er der endvidere tale om et politisk projekt eller nærmest en naturnødvendighed, som det ofte fremstilles? Denne artikel argumenterer for, at der i denne debat sker en diffus sammenblanding af struktur- og aktørperspektivet. Også i Magtudredningens Slutrapport.

Det er som om forskningsledelsen med dette mantra om magten, der alligevel er flyttet, foretrækker at placere sig som en del af det gode selskab i Danmark frem for at bakke op om sin egen delrapport **”Europa for Folket? EU og det danske demokrati”** (Pedersen 2002). For hvis magten alligevel er væk fra vælgere og Folketing, bliver alle disse analyser af EU’s demokratiske underskud og begrænsede politiske legitimitet da ikke nær-mest ligegyldige?

Et forældet suverænitetsbegreb?

Det startede med, at EU-kommissær Poul Nielson angreb Magtudredningen for at fastholde en ”forældet opfattelse af suverænitetsbegrebet”. Han var især utilfreds med den konklusion, baseret på delrapporten ”Europa for Folket”, at der med EU-medlemskabet er sket en række forskydninger i det danske demokrati, og der er flyttet magt fra de nationale myndigheder til de internationale. I delrapporten skriver man således med udgangspunkt i Robert A. Dahls og David Helds demokrati-kriterier, „at EU’s demokratiske tilstand på stort set alle punkter er dårlig eller utilfredsstillende“ (s. 23 i Pedersen 2003)¹.

I sin kronik i Information (27. nov. 2003) kalder Poul Nielson det for ”en noget letkøbt konklusion”, når Magtudredningen skriver, at Folketingets selvbestemmelse i betragtelig grad er svækket. Ifølge Nielsons opfattelse ”giver det ikke mening at sige, at Danmark har tabt magt til EU og mistet en del af sin suverænitet.” Spillet om magten er ikke et nulsums-spil, men et plussums-spil, hvor alle vinder.

”Men uden EU ville Folketinget ikke kunne træffe effektive foranstaltninger på spørgsmål af europæiske og globale dimensioner. Danmark får altså mere bestemmelse gennem sit EU-medlemskab”

1. Udredningen tilføjer, at dette også gælder flere nationale demokratier i Unionen — „dog kun i mindre grad det danske“ (s. 23). Men hvis EU ikke fungerer demokratisk for borgerne, og EU er en integreret del af den danske politiske beslutningsstruktur, hvordan kan man da kalde det danske demokrati for velfungerende?

„I nutidens globaliserede verden giver det ikke mening at tale om ”selvbestemmelse”. Det er et irrelevant begreb” (Poul Nielson i Inf. 27. nov. 2003).

Poul Nielsons betragtninger er interessante, fordi de indskrives i en ganske udbredt diskurs om suverænitæt, nationalstat og EU. Den svenske forsker Kerstin Jacobsson har i sin doktorafhandling således påvist, hvorledes der i den svenske debat omkring EU-medlemskabet i 1990'ernes første halvdel forekom en glidning fra demokrati i betydningen folkelig deltagelse og medbestemmelse til en ny diskurs om ,demokrati' som effektivitet (Jacobsson 1997). Poul Nielsons argumenter ligger i forlængelse af denne demokrati-som-effektivitet-diskurs².

Et tilsvarende perspektiv ligger i udsagnet, at EU's medlemsstater ikke har mistet magt, men blot ,pool'er' deres magt, et begreb som mange folketingspolitikere ynder at anvende om EU-samarbejdet. Europabevægelsens formand, socialdemokraten Erik Boel, gik ind i debatten om Magtudredningen netop med dette synspunkt: „EU giver suverænitæt”³.

Synspunktet er dette, at ved at afgive magt til EU's institutioner mister vi i virkeligheden ikke magt, idet landene blot lægger deres magt sammen og dermed i virkeligheden styrkes.

Denne poolings-teori viser en glidning i spørgsmålet om det politiske subjekt: Hvem er det ”Danmark”, som får mere suverænitæt, når beslutningskompetence overføres fra medlemslandenes parlamenter til EU's institutioner? Medborgerne er det ikke. Folketingspolitikkerne (Folketinget) er det heller ikke. Begge har mistet indflydelse. I talrige studier er det påvist, at EU's øgede kompetence har givet øget magt til den udøvende magt (ministrene og embedsmændene). Hvis de sidstnævntes øgede magt (eller for de små landes ministre måske rettere en øget fornemmelse af magt) skulle være det samme som medborgernes mulighed for at influere på politikken, så kunne vi lige så vel gå tilbage til det oplyste enevælde, til monarken, der ved folkets bedste uden at spørge det.

Magtudredningen om Danmark, EU og globaliseringen

Magtudredningen har udgivet to meget forskellige delrapporter om Danmark og EU. ”Europa for Folket” (Pedersen, red. 2002) er en udmærket

2. Nielson synes her at gå ud fra den antagelse, at EU's beslutninger og beslutningsprocesser som hovedregel er ”effektive”, hvilket er tvivlsomt. Man kan bare nævne landbrugspolitikken, strukturpolitikken eller Nielsons eget område, ulandsbistanden.

3. Erik Boel: ”EU giver suverænitæt”. Kommentar i Information 15. dec. 2003.

antologi med gode og solide bidrag om danskernes forhold til EU og om de nationale parlamenters placering i EU's beslutningsproces m.v. Jørgen Goul Andersen påviser således i sit afsnit (surveydata), at der er en stærkt stigende europæisk identitet blandt danskerne, frigjort fra tidligere tiders *kræmmermentalitet*. Men der er blandt danske vælgere den største diskrepans blandt EU's medlemslande i opfattelsen af, om det er muligt at påvirke EU's politiske system kontra det nationale. Det konkluderes, „at danskernes større kollektive modvilje mod EU-integrationen, sammenlignet med andre lande, primært bunder i frygten for tab af autonomi og ikke i nationalisme, snæversyn og selvtilstrækkelighed“⁴.

En anden delrapport om Danmark og EU har en helt anden karakter. Bogen **”Er vi så forbeholdne?”**, der er redigeret af Hans Mouritzen (2003), er en begrebsmæssigt fortænkt og metodisk tvivlsom antologi med 6 case studier, der mest synes at tjene til at få Hans Mouritzens ideologiske budskab ud, nemlig at danskerne er forbeholdene over for alt uden for rigets grænser på grund af „et historisk aflejret normsystem“. Det lyder som Bertel Haarder eller Uffe Østergaard – eller er det omvendt? – når Mouritzen mener at kunne fastslå videnskabeligt, at „De sidste godt 150 års udvikling har skabt et kvantitativt mindreværd kombineret med et kvalitativt merværd i den danske politiske kultur“ (s.171). Ud over en stille undren over, hvad begreberne ‚kvalitativt‘ og ‚kvantitativt‘ mon betyder i denne sammenhæng, så noterer man her en vis *essentialistisk opfattelse* af danskerne som en kategori, der nærmest er medfødt hjemmeføddinge.

Forskningsledelsen forsøger åbenbart at balancere mellem disse to rapporter i Slutrapportens konklusioner og i dens svar til Poul Nielson. Det gør ikke resultatet mere klart⁵.

Forskningsledelsens uklare indlæg

I Information 3. dec. 2003 kommer Lise Togeby og Peter Munk Christensen fra Magtudredningens forskningsledelse med et svar til Poul Nielson. Det kan kun vurderes som et skuffende svar fra forskningsledelsen, hvor man helt uden hold i nogen form for analyse i Magtudredningens egne publikationer blot gentager et mantra fra den offentlige debat:

4. s. 63 i Jørgen Goul Andersen „Danskerne, Europa og det „demokratiske underskud“. Den „stille revolution“ i danskernes forhold til EU“ (Pedersen 2003).

5. En tredje EU-udredning, Jens Blom-Hansen og Jørgen Grønnegaard Christensens *Den europæiske forbindelse*, som udkom efter at dette afsnit blev skrevet, synes at gå en helt tredje vej med påstanden om, at ”den danske stat ikke er udhulet af EU” (pressemeddelelse 2.2.04).

”Hvis kommissæren havde givet sig tid til at læse – og bladre – ville han se, at han og vi ligger helt på linie. Blot to eksempler fra vores slutrapport: Man kan ”se det europæiske samarbejde som et forsøg på at løse problemer, som de enkelte nationalstater ikke selv kan løse” (s. 319). Vi peger på, at nationalstaterne ikke ville have haft den kompetence, som de har afgivet til EU-samarbejdet, hvis vi ikke havde været medlem af EU (s. 381).”

Forskningsledelsen går her bemærkelsesværdigt langt i forsøget på at fremstå som enige med Nielson. Har det noget at gøre med, at hvis man kritiserer EU, er man i Danmark ikke en del af det gode selskab? For at undgå en sådan pinlig situation fejl citerer Tøgeby og Christiansen endog den i forvejen konsensusføgende Slutrapport. Her står nemlig (s. 319), at man kan se EU’s øgede kompetence både som et svar på globaliseringen og som et villet politisk projekt ”med betydelig egendynamik med politiske og bureaukratiske interesser, der har presset i retning af et udvidet samarbejde” (s. 319). Tilføjelsen i rapporten er interessant i al sin uklarhed og skal her tages op til nærmere analyse. Det hedder også i Slutrapporten s. 319: ”Nationalstaternes suverænitet er følgelig kommet under pres. Det ville den være kommet under alle omstændigheder.”

Hvordan skal man forstå disse udsagn?

Uklarheden ligger i en sammenblanding af **strukturforklaringer** på den ene side (”som følge af globaliseringen”) og **aktørforklaringer**. Den sidste forklaringstype kommer endvidere i to helt forskellige varianter i slutrapporten, hvor det forbliver uklart, hvem ”vi” er, der presser på i integrationsprocessen. I ovenstående citat tales om politiske og bureaukratiske egeninteresser i yderligere integration, mens man s. 381 taler om, at afgivelsen af kompetencer til EU er et resultat af ”befolkningens eget valg”, og det er dog næppe det samme.

”Der kan ikke være tvivl om, at der gennem de seneste 30 år gradvist er blevet overført kompetencer fra nationale til internationale myndigheder. Der er heller ingen tvivl om, at befolkningens demokratiske indflydelse gennem EU-systemet er mere indirekte og begrænset end indflydelsen gennem Folketinget. Men denne afgivelse af kompetencer har været et resultat af befolkningens eget valg, og det er ikke sikkert, at disse kompetencer ville kunne have bevaret deres fulde værdi uden for EU. Alligevel er der ingen tvivl om, at der er flyttet magt fra de nationale myndigheder til de internationale” (s. 381).

Lad os se lidt nærmere på hovedpåstanden, at kompetenceafgivelse til EU’s institutioner ”ville være kommet under alle omstændigheder”. Men giver det nogen mening? – andet end at fremme magtesløsheden, forstås.

Som det ses er aktørperspektivet her helt borte, hvad enten dette tidligere fremstilledes som befolkningens eget valg eller bureaukratiske egeninteresser. Multinationale selskaber er i øvrigt helt fraværende som aktørkategori.

Ville kompetencetabet være sket alligevel?

Det kan være nyttigt at tage udgangspunkt i nogle konkrete eksempler, når man skal forsøge at klare begreberne i denne helt diffuse danske debat om suverænitetstab, EU og globalisering. I det følgende opregnes 5 konkrete eksempler på policy-områder, som alle er sådanne, hvor EU har udstedt retsakter. Til disse stilles disse grundlæggende spørgsmål: Havde nationalstaterne "alligevel" mistet retten til og muligheden for at bestemme over disse emner? Hvem er aktørerne bag nationalstatens kompetencetab? Hvem, om nogen, har fået kompetencen i stedet? Kort sagt, hvor gik magten hen, da den gik ud?

- Deregulering/liberalisering af energi-sektoren (EU)
- Regler vedr. zoologiske haver (EU)
- Krav om udlicitering af al offentlig transport (EU)
- Udsættelse af genmodificerede planter (EU og WTO)
- EU's arbejdstidsdirektiv

Det er ikke svært at se af disse fem eksempler, at når det gælder *formel suverænitet* (forfatningsmæssig bestemmelsesret), så ville medlemsstaternes politiske institutioner da bestemt have disse kompetencer, om ikke EU's eller WTO's institutioner havde eksisteret. Desværre er der hverken i Magtudredningens delrapporter eller i slutrapporten nogen afklaring af det komplicerede suverænitets-begreb, herunder ikke noget forsøg på at skelne mellem formel, juridisk suverænitet og de facto suverænitet. Når det gælder formel suverænitet, er udsagnet om at „nationalstaterne ikke ville have haft den kompetence, som de har afgivet til EU-samarbejdet, hvis vi ikke havde været medlem af EU“ - åbenlyst urimeligt. Men man må imidlertid gå ud fra, at debatten primært drejer sig om *de facto suverænitet*⁶.

Det er åbenlyst svært for Magtudredningens politologer at behandle disse emner, når man samtidig har *undladt* at analysere den økonomiske magt i samfundet. Der bliver derfor en tendens til, at den økonomiske globalisering ses som strukturændringer, som noget der bare sker, mens ændringer i det politiske system analyseres på både struktur- og aktørniveau. Men rammerne inden for hvilke de politiske aktører kan agere

6. For en omfattende analyse af det komplicerede suverænitetsbegreb, se Kurtulus 2004.

opfattes samtidig som meget snævre, ja nærmest predeterminerede af den økonomiske 'globalisering'. På den måde bliver EU uanset konkret udformning til skæbne.

Bag påstanden om, at medlemsstaterne alligevel havde mistet kompetencen, ligger den antagelse, at **globaliseringen og den økonomiske integration** gør det umuligt for enkeltstaterne at beslutte selv. Inden for denne diskurs præciseres det dog ikke, hvor stor den nationalstat er, som er „for lille“. Er det Danmarks 5 mio. og Sveriges 9 mio. mennesker? Gælder det også Tyskland med 80 mio. og USA med 250 mio? Og hvad med Kina og Indien? Er EU da ikke også for lille og globale løsninger nødvendige? Det ville fremme debatten, hvis man diskuterede dette som variationer i graden af afhængighed/selvstændighed for mindre stater, ikke som et enten-eller. Små lande med en åben økonomi som Sverige og Danmark har altid været afhængige af omverdenen. Men det betyder naturligvis ikke, at disse lande ikke kan og gennem tiderne har truffet egne beslutninger.

Men de fem sagsområder viser også, at påstanden om, at den reelle suverænitet alligevel er flyttet, er absurd. Intet ville forhindre Danmark eller Frankrig i selv eksklusivt at lave regler om zoologiske haver (hvilket næppe kan kaldes et grænseoverskridende problem) eller at tage afstand fra tåbelig udliciteringsregler for småfærger og veldrevne kommunale busselskaber. I ingen af disse tilfælde handler det om at tæmme den internationale kapital. Når det gælder zoologiske haver og bjørnejagten i Sverige og reglerne om jagt på fugle etc, er det en del af problemidentifikationen, at „de andre“ – grækerne, svenskerne, franskmændene og alle jægerne på Malta, men altid de andre – ikke selv kan vedtage den ”rigtige” politik.

Derimod er problemstillingen en helt anden vedrørende **arbejdstidsdirektivet**. Dette direktiv indskriver sig den diskurs, som ser EU-integrationen og de andre kontinentale aftaler såsom NAFTA, APEC og måske i fremtiden også AU, som et forsøg på at hindre unfair konkurrence mellem landene. Det konkrete direktiv bidrager imidlertid til at underminere den nordiske aftalemodel, samtidig med at dets virkninger er tvivlsomme. Vigtigere er arbejdet for at afskaffe eller i hvert fald begrænse børnearbejdet i EU-landene og globalt via FN og ILO. Også dette begrundes ud fra konkurrencehensyn, ikke kun ud fra hensynet til børnene. Imidlertid er der som bekendt store dilemmaer forbundet med sådanne regler i 3. verden, hvor børnearbejdet ofte er en helt nødvendig indkomst for familien, samtidig med at børnene udnyttes og forhindres i at gå i skole. Men vejen frem er uden tvivl begrænsning af børnearbejdet via globale regler.

Et tredje eksempel er flytningen af kompetencen til at bestemme udsætning og handel af genmanipulerede afgrøder. På dette konkrete område er der tale om en *spill-over effekt* fra et område til et andet, idet det indre marked med fri bevægelighed for bl.a. varer medfører behov for

fælles regulering. Men hvad skulle egentlig forhindre, at f.eks. Danmark eller Tyskland selv fastholdt retten til forbyde genmanipulerede afgrøder? Måske er chancen for et sådant forbud i virkeligheden større i medlemstaterne, hvor politikerne er afhængige af holdningen i befolkningen, og hvor der er fora for offentlig debat, end i EU's institutioner, hvor de store firmaer har ganske stor kontakt med og indflydelse på Kommissionen? Hvis man ser på de folkelige bevægelseres muligheder, giver flytning af beslutningskompetence til internationale niveauer uden tvivl nye muligheder for de professionelle NGO'er, som har ressourcer til at agere på den internationale scene. Derimod sker der tilsyneladende en begrænsning af mulighederne for græsrodsbevægelserne, hvis vigtigste ressourcer er deltagernes engagement (Dahlerup 2000).

Men punkt 1, deregulering af energisektoren, bl.a. el-sektoren, er i virkeligheden det bedste eksempel på påstandens absurditet. Fordi Magtudredningen ikke har egentlige analyser af ændringer i den økonomiske magt, bliver påstanden om, at magten alligevel er flyttet, ganske strukturel og endog deterministisk. Men der er en række spørgsmål, der trænger sig på: Hvem var hovedaktørerne bag denne ændring? Var det "befolkningens eget valg"? Ingen tvivl om, at EU's medlemstater med dereguleringen hver især har fået sværere ved at regulere el-sektoren, f.eks. er det sværere at stille miljøkrav til produktionen af el, hvis strøm kan købes af hvem som helst hvor som helst i EU/verden. Akkurat som den stigende privatisering af vand fjerner muligheden for at stille miljøkrav og krav fra statens side om, at også fattige, der ikke kan købe varen vand, skal have adgang til vandet som et samfundsgode.

Hvor gik magten hen, da den gik ud? Har EU's institutioner og også andre internationale institutioner som NAFTA, Verdensbanken og IMF, fået samme reguleringskompetence som medlemstaternes myndigheder havde tidligere? Svaret er kompliceret, fordi EU's institutioner med Kommissionen i spidsen selv har fået vedtaget og presset dereguleringen igennem. I forskningen taler man i så fald om negativ integration (market-making) i modsætning til positiv integration (market-correcting policy) (Scharpf 1999). Ved negativ integration bliver det markedet, der har fået større råderum, hvilket er selve ideen med dereguleringen. At påstå, at alt dette ville være sket alligevel, er en meningsløs påstand.

Globalisering, kontinentalisering og nationalstaterne

Bernard Cassen, redaktør for *Le Monde Diplomatique* og en af lederne for den franske Attac-bevægelse, taler om EU's to ansigter. Det første ansigt betegner han som "det mytiske Europa". Den tyske udenrigsminister Joschka Fischers berømte tale på Humbolt-universitetet i Berlin

var ifølge Cassen led i debatten om dette mytiske Europa. Og det er dette Europa, de øst- og centraleuropæiske lande gerne vil ind i. Men der findes også et andet Europa, skriver Cassen:

„Det andet Europa, det som ikke giver nogen plads for drømme, er ikke andet end en regional version af den liberale globalisering, underkastelse under storfinansens og de store koncerners bud og kommet i stand uden nogen konsultation med medborgerne eller parlamenterne. Mens medierne afleder opmærksomheden gennem at rette projektørlyset mod det første, fortsætter koncernene med det andet (Le Monde Diplomatique nov. 2001).

Cassens synspunkt er, at EU-Kommissionen på grundlag af traktatens principper om ikke mindst fri bevægelighed for kapital, sammen med de multinationale virksomheder arbejder for at presse nye strukturer igennem inden for EU. Men det handler også om, at EU bl.a. via verdenshandelsorganisationen, WTO, presser på for mere deregulering, mener Cassen.

Det er vigtigt at huske, at de multinationale koncerner i dag har større omsætning end mange stater. Dermed er de en magtfaktor af stor betydning for verdens udvikling og for millioner af menneskers hverdag. De multinationale koncerners ekspansion er i sig selv gjort lettere af dereguleringen, og derfor presser de på for mere deregulering.

Opbygningen af EU på det europæiske kontinent modsvares af udbygningen af tilsvarende nye institutioner på andre kontinenter så som NAFTA, ASEAN og APEC. De lider alle af demokratiske legitimitetsproblemer, og modstanden mod dem vokser. Jeg kalder dette nye fænomen for „kontinentalisering“. Heri ligger en risiko for en ny opsplitning af verden i modstående handelsblokke.

Men den neo-liberale form for globalisering har fremkaldt kritiske røster, bl.a. fra Attac-bevægelsen og hele bevægelsen omkring World Social Forum. Kravet om nedmontering af staterne, sociale nedskæringer og privatiseringer har længe været den hårde virkelighed i 3. verden gennem kravene fra Verdensbanken og ikke mindst IMF (structural adjustment programmes). Via WTO forsøger den vestlige kapital nu at opnå frit råderum i 3. verden, men møder modstand fra den voksende verdensopinion og fra lande som Indien.

Også Rusland og de tidligere kommunistiske lande i Central- og Østeuropa, særlig Rusland, Bulgarien og Rumænien, har været og er udsat for sådanne chok-kure, som får kløfterne i samfundet til at vokse. Det nye er i virkeligheden, at også Vesteuropas lande nu påvirkes stærkt af den neo-liberale dagsorden – ofte med socialdemokratiske partiers modstræbende billigelse.

Langt ind i de nordiske socialdemokratier og LO-toppen har man tilsyneladende stillet sig tilfreds med, at det nu er muligt at stille krav til

EU og WTO om, at arbejdsmiljø og miljø bør tages ind i de forskellige handelsaftaler. Det skal man naturligvis også blive ved at stille krav om. Men man synes at glemme, at mulighederne for bagefter at få røde og grønne krav igennem er mindre end tidligere. Det er faktisk selve meningen med dereguleringen at gøre politisk styring sværere. Det er derfor, de multinationale koncerner presser på for deregulering.

I dette perspektiv får debatten om den døende nationalstat en helt anden betydning, nemlig som en diskurs, der bidrager til at gøre det muligt at overføre beslutningskompetence til kontinentale og globale institutioner uden for befolkningernes demokratiske indflydelse. Disse nye beslutningsarenaer foretager ganske vist visse reguleringer, men når det gælder handelspolitik, investeringspolitik, energipolitik m.v., bidrager de primært til yderligere deregulering og dermed til at gøre demokratisk styring af samfundene vanskeligere. Det er minimalstaten på kontinentalt og internationalt niveau.

Det er vigtigt at forstå, at også den neo-liberale agenda har sine aktører, meget stærke aktører endog. Men det fortæller Magtudredningen imidlertid ikke meget om.

Litteratur:

Dahlerup, Drude (2000): *Sociala rörelser inför globaliseringen. Motmakt eller vanmakt?* ss.140-161 i *Det nya motståndet*. Agoras årsbok, Stockholm.

Jacobsson, Kerstin (1997): *Så gott som demokrati*. Doktorafhandling. Boréa, Umeå.

Kurtulus, Eson N. (2004): *State Sovereignty. The Concept, the Referent and the Ramifications*. Stockholm Studies in Politics 97. Dept. of Political Science, Stockholm University.

Scharpf, Fritz (1999): *Governing in Europe*. Oxford University Press.

Fra *Magtudredningen*:

Pedersen, Thomas, red. (2002): *Europa for folket. EU og det danske demokrati*.

Mouritzen, Hans, red. (2003): *Er vi så forbeholdne? Danmark over for globaliseringen, EU og det nære*.

Togeby, Lise m.fl., red. (2003): *Magt og demokrati i Danmark. Slutrapporten*.

Diverse avisartikler.

Drude Dahlerup er professor i statsvetenskap ved Stockholms Universitet.

Mustafa Hussain

Har danskernes holdninger til de fremmede været uændrede 1970-2001?

MARGINALISERING. Temaet indvandrere og flygtninge har domineret den politiske dagsorden i en del år, og det dominerede valgkampen i 2001, der førte højre-regeringen Fogh Rasmussen til magten. Magtudredningen griber imidlertid ikke fat i de holdningsændringer, der har tilskyndet denne tilstand, og som nyder stiltiende accept i befolkning og i Folketinget. I stedet påstår man, at danskernes holdninger til indvandrere og flygtninge har været stabile siden 1970.

Essayet stiller spørgsmålet, om det virkelig kan passe og problematiserer Magtudredningens undersøgelsesdesigns troværdighed. I spørgeskemaundersøgelser ligger fx en iboende konservatisme, som ikke reflekterer danskernes ambivalens i holdningen til de fremmede.

Indledning

Magtudredningen omtaler den politiske integration af etniske minoriteter som en succeshistorie, fordi de har en høj valgdeltagelse (Slutrapporten s. 348), og dette politologiske *overkill* skygger i nogen grad for en af udredningens få bekymringer, nemlig skellet mellem gammel- og nydanskere.

Men Magtudredningens *afdramatisering* er måske ikke helt tilfældig. Den genfindes i de konklusioner, der er på danskernes (uændrede) holdninger til fremmede i tidsperioden 1970-2001.

Både formanden for Magtudredningen, Lise Togeby, og et af dens medlemmer, Jørgen Goul Andersen, er flittige forskere når det gælder målinger af den politiske opinion generelt og holdninger til samfundets etniske mindretal. De har æren for at have publiceret en uendelig lang række af artikler og bøger om emnet. Ligeledes er de flittige til at analysere disse målinger med en række teoretiske perspektiver for at forklare forskellige kausale faktorer bag holdningsændringer og periodiske ud-

sving, og de stabile tendenser på minoritetsområdet. Resultater af disse undersøgelser, udelukkende baseret på kvantitative surveys, er blevet offentliggjort i talrige store og små publikationer.

Et gennemgående postulat, der fremføres på basis af disse målinger, er, at ser man på danskernes holdninger siden 1970'erne til i dag, er der ikke sket de store ændringer i holdninger til de "fremmede" eller flygtninge og indvandrere. Denne opfattelse har tilsyneladende sat sit præg, også på Magtudredningens metodologi og måden at analysere minoriteternes vilkår i et magt og demokrati perspektiv. På trods af, at Slutrapporten i nogle bisætninger erkender marginalisering og udstødning af det etniske mindretal, manglende politisk deltagelse og indflydelse på beslutningsprocesser, efterlades sammenhængen mellem marginalisering og etnicitet uafklaret.

I dette essay vil jeg stille spørgsmålet: *Er det overhovedet muligt at måle personlige holdninger til indvandrere og flygtninge på baggrund af et standard-spørgeskema med et ca. ti minutters telefoninterview hos majoritetsbefolkningen?* Mit postulat er, at det i sagens natur er vanskeligt at måle holdninger på et så følsomt område, som der her er tale om. Det handler ikke om partipolitiske præferencer eller holdninger til et bestemt produkt som fx shampoo eller tandpasta.

Antipatier, aversioner, sympatier, eller en ligegyldig attitude mod specifikke minoritetsgrupper findes sikkert og de kommer sandelig også til observerbar udtryk i konkrete situationer, interaktion og adfærd såvel som i kommunikative handlinger (fx i medierne, politiske udtalelser, udrædninger og andre akademiske rapporter). Men spørgsmålet er: Kan et helt sæt af attituder, også kaldet holdninger, måles via survey-undersøgelserne?

I de senere år har en række samfundsforskere, tilhørende forskellige discipliner, og med plausibel epistemologisk argumentation, stillet spørgsmålstegn ved, om survey-metoden er egnet til at afdække den viden, som måling af denne karakter forsøger at undersøge (se fx Zaller, 1992; Potter and Wetherell, 1996, 2001; Thompson, 1990; Bourdieu, 1995). De står tvivlsomt overfor den allerførste præmis bag den slags målinger, at der til enhver tid findes et repræsentativt udsnit af befolkningen, der har en færdigsyet opinion om hvad som helst.

Sociologerne J. B. Thompson og Pierre Bourdieu hævder, at i værste fald bidrager denne type målinger til at reproducere strukturen for kognitiv differentiering og dominans. Dertil kommer det ontologiske spørgsmål, om der er en fælles forståelse mellem respondenterne og forskeren om de konstruerede kategorier i spørgeskemaer. Og ikke mindst den indbyggede bias i selve formuleringen af spørgsmålene. Kategorier, som udspringer af værdiladet perspektivering på kundskabsgenstande fx kultur, ledighed, nationalisme, trussel, tro og identitet mm.

Postulat 1: Pære og banan i den samme kurv

Jeg vil kort skitsere nogle få problemer, der er forbundet med Tgebys foretrukne metode i holdningsundersøgelse og dens konsekvenser for reproduktionen og legitimering af den konsensus, hvor den nuværende danske befolkning er naturligt opdelt i to eksklusive og statiske kategorier, bestående af to homogene grupper; danskere og ”de fremmede”. Vel at mærke en videnskabelig praksis som jeg mener opretholder status quo i magtrelationer i samfundet; de indfødte danskere som subjekter og indvandrere og flygtninge som det evige objekt for danskernes meninger om dem.

I en af de mest omtalte undersøgelser (Gaasholt og Togeby 1995) konstruerer forfatterne et slags indeks, bestående af nogle prædikater og attributter, med det formål at se danskeres sociale distance til de forskellige kategorier eller grupper ved procentvise målinger af holdninger til de enkelte kategorier. Respondenterne spørges om, hvilke af de følgende de helst ikke vil se som deres nabo: *Grønlænder; person af anden race; flygtninge; indvandrere; muslimer; kommunister, homoseksuelle; personer af kriminel baggrund og nynazister.*

Læg mærke til, at de angivende kategorier kan forstås forskelligt af forskellige respondenter, når der ikke er mulighed for at uddybe kategoriernes indhold under anvendelsen af et struktureret spørgeskema. For det andet er kategorierne, der er operationaliseret som variabler, ikke udtømmende og således udelukker de ikke hinanden indbyrdes.

Man kan sagtens være ”muslim” af dansk herkomst og ”muslim” tilhørende ”en anden race” eller ”flygtning”, eller ”homoseksuel” osv. Det er vanskeligt at drage en nogenlunde objektiv slutsats om social distance til en bestemt kategori X, når gruppen X kan være X₁, X₂ eller X_n med prædikater som kommunister, alkoholikere og nazister mm. Dette forhold gør det ikke nemmere for respondenterne at tage stilling til de enkelte kategorier. Det kan tænkes, at en respondent, der giver et positivt udtryk for at have en indvander som nabo, kan være den første, der flytter fra sin bolig, hvis en tyrker eller pakistaner flytter ind i naboskabet. Ejendomsmæglere kender udmærket problemet. Omvendt kan følgende også være tilfældet; ”Min nabo fra Tyrkiet er et rart menneske, men alle de andre muslimske indvandrere vil jeg helst undgå som nabo”. Et typisk udsagn som mange indvandrere har lagt øre til gang på gang i omgangsformen, ” Du er god nok, men alle de...”.

Eller man har intet imod at have en indvander som nabo, hvis respondenterne på besvarelsestidspunktet for eksempel tænker på en svensker etc.

Postulat 2: Kategoriseringer legitimerer utilsigtet forskelsbehandling

Lige såvel som de dominerende medier og den politiske diskurs påvirker, så påvirker også den videnskabelige diskurs og praksis befolkningens holdninger lige fra miljøspørgsmål til spørgsmål vedrørende indvandring. Den videnskabelige virksomhed nyder en vis respekt og legitimitet i et hvert moderne samfund. Det skyldes bl.a., at de etiske krav til forskning ofte er langt højere end fx til mediernes fremstilling af virkeligheden. Når universitetsforskere og ikke mindst de sædvanlige kommercielle institutters opinionsundersøgelser, der ofte finansieres af pressen, med jævne mellemrum stiller majoritetsbefolkningen spørgsmål af den slags, hvor der er en naturlig indlejring og legitimation af *os/dem* - *dikotomien*.

Er du enig eller uenig i at:

- De mange indvandrere og flygtninge er med til at øge Danmarks økonomiske problemer.
- En del af den boligmangel, vi har i danske byer, skyldes indvandrere.
- Mange indvandrere er kommet til Danmark for at udnytte vores sociale system.
- Indvandringen udgør en alvorlig trussel mod vores nationale egenart.
- Visse racer egner sig dårligt til at leve i et moderne samfund.

(Kilde: Interviewundersøgelsen 1993 cf. Tøgeby, 1996).

Selvom forskerens ærinde er noget helt andet end de politikere eller medier, der populariserer disse fordomme, bidrager forskeren med den diskursive magt, der stiller indvandrede befolkningsgrupper i et dårlig lys og som et evigt problem for samfundet.

Lad mig illustrere pointen med en metafor. Ligesom vi fra den normative forståelse af vores kulturelle værdier ved, at racisme er noget vås, og at fordomme er noget pjat, ved vi også, at man som mand ikke må slå sin kone. Tænk nu, hvis en samfundsforsker, der vil undersøge fordomme om kvinder, formulerer sit spørgsmål på følgende måde:

Er du enig i, delvis enig i eller er du helt uenig i udsagnet: Man gerne må slå sin kone, hvis hun er utro?

Nej visse typer af spørgsmål bliver aldrig stillet og af gode grunde.

Når man jævnlige udsætter majoritetsbefolkningen for en række fordomsfulde udsagn, der cirkulerer til dagligt i forskellige kommunikative kontekster, både i det private og i formelle arenaer, og derefter lige så hyppigt offentliggør resultater af den slags undersøgelser støbt i avancerede statistikker og grafiske illustrationer, legitimerer man utilsigtet disse racialiserede diskurser. Derved sikrer man deres vedvarende reproduktion i det offentlige rum.

De spørgsmål, som er angivet ovenfor, er ekstremt værdiladede, og enten aktiverer de eventuelle og allerede eksisterende fordomme hos

respondenterne, eller også tvinger de dem til at tænke på indvandringsproblemer i nogle baner, som nogle af dem måske aldrig havde tænkt på før de blev interviewet.

Postulat 3. Holdningernes inkommensurabilitet og resultaternes forudsigelige stabilitet

Både professor Togeby og professor Goul Andersen hævder, at danskeres holdninger til indvandrere og flygtninge, på trods af de periodiske variationer på de enkelte *issues*, har været stabile siden 1970'erne.

Denne påstand kan udfordres, både med henvisninger til forandringer i objektive sociale og institutionelle strukturer i det danske demokrati og samfund og til den *metodiske konservatisme*, der afspejles især i Togeby's konstruktion af den indeks, som er baseret på vidt forskellige holdningsundersøgelser med vidt forskellige formuleringer i de stillede spørgsmål og i dataindsamlingsteknikker. Bortset fra et par undersøgelser (SFI, der bærer præg af en *genuine timeserie* undersøgelser) er de resterende målinger på mange måder usammenlignelige. Holdninger til EU-spørgsmål, valgundersøgelser, udenrigspolitiske spørgsmål og sågar holdninger om indvandring som en kulturel trussel sammenblandes for at sige noget generelt om danskernes holdninger til herboende samfundsborgere tilhørende etniske minoriteter.

Konklusionen er i sagens natur selvindlysende og efter metodisk valg forudsigelig; En gennemgående *ambivalens i danskernes holdninger til de fremmede*. Svingninger og nuancer optræder ubetydelige over en lang år-række, når man trækker en overordnet linie imellem de forskellige punkter. Sådan vil det også være fra nu af til evigheden, og så længe det danske samfunds sociale struktur og grundlæggende normative værdier består, som de er. De forandrer sig ikke kvartalsvis eller på årsbasis.

Tag nu fx Goul Andersens analyse af valgtemaer under en række valgperioder på det seneste (Andersen, 2002): På et spørgsmål om, hvor mange, der synes, at "indvandring" er et vigtig valgtema, svarede respondenterne således: jan.1991 (71%); nov.1994 (17%); april 1998 (35%); feb. 2000 (38%); feb. 2001 (32%); nov. 2001 (41%). Herefter slutter Goul Andersen, at "konklusion er entydigt, at det ikke så meget er danskernes holdninger, der har ændret sig, det er i alt overvejende grad den vægt, emnet tillægges".

Men kan man overhovedet konkludere noget generelt om danskeres holdninger til herboende minoriteter ud fra danskernes politiske holdning til spørgsmålet om en *policy issue* om *indvandring* til landet? Konklusioner af typen, hvor man måler noget om x (holdninger til indvan-

dring) og derfra deducerer noget om tilstanden *y* (holdninger om indvandrere), giver et grønt lys til medierne, politikerne og andre magtfulde aktører, hvis diskurs og praksiser påvirker konsensusdannelse i samfundet. En konsensusdannelse, som påvirker hverdagsliv for de synlige minoriteter, så de fjendtlige politikere kan fortsætte med deres anti-indvandrerretorik og diskriminerende praksis. Den danske befolkning besidder fra naturens hånd en sund skepsis. Demokratiet og dens vitale institutioner virker optimalt, også når der gælder behandling af det etniske mindretal.

Men det er da interessant at ingen har spurgt indvanderne selv om deres oplevelse af den danske befolknings holdningsændringer. De er blevet behandlet hele vejen igennem som objekt og ikke som selvstændige subjekter.

Bourdieu (1995) har argumenteret, at hvis man overhovedet vil komme nærmere virkeligheden gennem spørgeskemaundersøgelser om politisk opinion eller holdninger, er den bedste fremgangsmåde at lade respondenterne tale fra deres egen position – i stedet for ud fra præ-konstruerede abstrakte kategorier. Han illustrerer sin pointe med et eksempel; “Some people are in favour of birth control, others against; how about you? ...”.

Og som han forklarer;

” It would provide a series of explicit positions taken by groups mandated to establish and diffuse opinions, so that people could place themselves in relations to responses which have already been constituted” (ibid., s.154).

Overfører man dette på danske forhold, vil det fx være mere formålstjenligt at formulere spørgsmålet sådan: Nogle mennesker holder social afstand fra folk med andre nationaliteter, andre gør ikke. Er der nogle specifikke grupper, du ikke kunne tænke dig at have som din nabo?

Konklusion: Magtudredningen og minoriteter

Netop emnet indvandrere og flygtninge har været dominerende på mediernes og anti-indvandrerpolitikernes dagsorden i mange år. Og takket være denne overeksponering af problematikken har den danske befolkning i 2001 valgt en af de mest højreorienterede regeringer ind siden 1929. Under påskud af integration har regeringen introduceret en række lovgivninger på udlændingeområdet, som ifølge adskillige juridiske eksperter er i strid med internationale konventioner, og som minder om

'legal etnisk apartheid'. Den ubehagelige valgpropaganda før valget 2001 tiltrak også et væld af international kritik.

Det er utroligt, at Magtudredningens hovedrapport, der udkom 2 år efter valget, ikke engang nævner disse dramatiske ændringer på udlændingeområdet. Set i et magtperspektiv er det påfaldende, at Danmark i dag er det eneste land i verden, hvor unge under 24 har ret til at vælge deres politikere, men staten har indirekte taget magten over noget så privat, som hvem de skal gifte sig med, hvis de vil blive boende i landet! Der er hundredvis af danske unge mænd og kvinder med vidt forskellige etniske betegnelser, der er strandet i Malmø og Helsingborg, idet de har giftet sig med en, der har den *ukorrekte* etnicitet.

Ikke et ord om de holdningsændringer, der har tilskyndet denne tilstand, og som nyder stiltiende accept i befolkning og i Folketinget. *Det kan da ikke være rigtigt, at danskernes holdninger til indvandrere og flygtninge har været stabil siden 1970?* Mon ikke det er fordi, man sammenblander danskernes normative værdier, der gør deres indflydelse gældende i besvarelserne i meningsmålinger, samt opinionen om de enkelte *issues* og holdninger omkring herboende etniske minoriteter? Og mon ikke det er derfor, at Magtudredningen undlader at referere til alle de internationale og nationale rapporter og forskning, der registrerer og kritiserer danskernes holdninger – og adfærdsændringer på det seneste? (for reference til denne kritik, se fx Justesen, 2003, Hussain, 2003).

Majoritetens holdninger og adfærd afspejles næppe i de procenter, som survey-metoden fremstiller, men i den konkrete diskursive og i de institutionelle praksiser på minoritetsspørgsmålet, fordi det er majoriteten og dens interesser, der er repræsenteret i samfundets organisationer, magtinstitutioner, juridiske strukturer og politiske processer – og ikke mindst i den videnskabelige virksomhed.

Minoriteternes egen indflydelse i demokratiske beslutningsprocesser såvel som deltagelse i den mediestyrede politiske debat er minimal på trods af en række statslige foranstaltninger (Togeby, 1999, Kehlet, 2000, Hussain, 2002, Græm, 2003) Det er beklageligt, at Magtudredningens hovedresultater undgår at eksplicitere dette vigtige aspekt i en analyse af magt og demokrati.

Ligeledes kan man undre sig over den tavshed over for *civil disempowerment*-processen, som den nuværende regering har sat i gang ved at fjerne statslige tilskud til NGO'er eller minoritetsorganisationer. Heller ikke et ord om den *økonomiske disempowerment* af nyttilkommende flygtningefamilier, som forventes at gøre en aktiv indsats for at integrere sig i dansk samfunds struktur og kultur på et discountbudget (Ejrnæs, 2003).

Marginalisering er måske det mest dækkende udtryk for den manglende belysning af problematikken i hovedkonklusioner. Og når det sker på trods af en række udmærkede beskrivelser og analyser på Magtudredningens egen publikationsliste, bliver man fristet til at antage, at det må

være et bestemt valg frem for videnskabelige nødvendigheder eller begrænsninger.

Litteratur:

- Andersen, Goul J. (2002) *Danskernes holdninger til indvandrere – en oversigt*. Ålborg: AMID Working Paper Series 17/2002.
- Bourdieu, Pierre (1995) *Sociology in Question*. London: Sage.
- Ejrnæs, Morten (2003) Starthjælp – Andenrangsborgere fra begyndelsen. I: Fenger-Grøn, Carsten m.fl. (red) *Når Du Strammer Garnet – et opgør med mobning af mindretal og ansvarsløs asylpolitik*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Gaasholt, Øystein & Lise Tøgeby (1995) *I Syv Sind. Danskernes holdninger til flygtninge og indvandrere*. Århus: Politica
- Græm, Christian (2003) *Constituting Political Community – The Case of Danish Integration Councils*. MSc Dissertation in Political Sociology. Dept. of Sociology. London School of Economics & Political Science. University of London.
- Hussain, Mustafa (2002) Etniske Minoriteters Politisk Organisering i Danmark. I: Mikkelsen, Flemming (red) *Bevægelse i Demokratiet*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Hussain, Mustafa (2003) Diskurs om Islam i Medier og Politik. I: Shiekh, Mona m.fl. (red) *Islam I Bevægelse*. København: Akademisk Forlag.
- Justesen, Pia (2003) Den Nationale Arrogance. I: Fenger-Grøn, Carsten m.fl. (red) *Når du Strammer Garnet – Et opgør med mobning af mindretal og ansvarsløs asylpolitik*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Kehlet, Camilla (2000) *Demokratisk Barrierer – om etniske minoriteters politisk deltagelse i Danmark*. Specieafhandling, Inst. f. Antropologi, Københavns Universitet.
- Potter, Jonathan and Whetherell, Margaret (1996) *Discourse and Social Psychology – Beyond Attitudes and Behaviour*. London: Sage.
- Potter, Jonathan and Whetherell, Margaret (2001) Unfolding Discourse Analysis. In Whetherell, M., Tylor. S., and S. J. Yates (ed) *Discourse Theory and Practice*. London: Sage.
- Thompson, J. B. (1990) *Ideology and Modern Culture. Critical Theory in the Era of Mass Communication*. Cambridge: Polity Press.
- Tøgeby, Lise m.fl. (2003) *Magt og Demokrati i Danmark – Hovedresultater fra Magtudredningen*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Tøgeby, Lise (1996) Prejudice and intolerance in a period of increasing ethnic diversity and growing unemployment. Denmark in the 1970s and the 1980s. Vancouver, Canada: *Paper presented at the International Society of Political Psychology's Nineteenth Annual Scientific Meeting, June 30 to July 3, 1996*.
- Tøgeby, Lise (1999) Et demokrati, som omfatter alle, der bor i Danmark ? I: Jørgen Goul Andersen m.fl. (red) *Den demokratisk udfordring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Zaller, John (1992) *The Nature and Origin of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mustafa Hussain er ekstern lektor, Institut for Samfundsvidenskab, RUC.

Del IV

Den økonomiske magt

„... hvorfor det var, at vi ikke havde helt så meget om den økonomiske magt, som vi gerne ville have haft? Der er svaret sådan set klart nok, nemlig at der er relativt få mennesker, der beskæftiger sig med det her område. Vi fortalte også, at en af de ting, vi gjorde meget tidligt, var, at vi lavede opslag på en række områder, vi gerne ville have dækket bedre, herunder økonomisk magt. Der fik vi ét bud, og det er også blevet gennemført. Men det er et problem, at der er forholdsvis få, der beskæftiger sig med det her emne.

Så kommer selvfølgelig det gode spørgsmål: Jamen, hvis vi nu havde fået det, som vi havde villet, og der havde været mennesker, vi kunne få til at lave de her analyser, havde vi så haft en anderledes konklusion? Er det sådan, at vi så at sige har mørkelagt noget, der kunne have ændret hovedkonklusionerne, hvis der havde været lys nok på dem?

Der tror jeg godt, jeg tør vove et næsten sikkert nej“.

(Peter Munk Christiansen ved afslutningskonferencen 30. oktober 2003).

Peter Søndergaard

Behandlingen af økonomisk magt – pænhedens triumf

Magtudredningens indkredsning af økonomisk magt nåede lige præcis det punkt, hvor temaet begyndte at blive interessant. Men her sluttede ledelsen så ved tilsyneladende at overlade de økonomiske magtstudier til tilfældigheder uden den store bagvedliggende plan.

Magtudredningen synes således allerede fra starten at opgive en seriøs beskæftigelse med fænomenet ”økonomisk magt”, og hvad der er økonomiens magt i samfundslivet. Man lagde ikke op til den fundamentale diskussion af, om økonomien er politisk/ demokratisk *styrbar*, eller om den har sin *egenlogik og lovmæssigheder*. Derfor kortlægger Magtudredningen ikke pengenes veje til magt, magtkoncentrationer m.m. Det var uambitiøst.

Heller ikke de konkrete – *politologiske* – studier med relation til økonomisk magt kom med kontroversielle konklusioner om staten, om eliten eller om erhvervslivet, som kunne provokere til debat. Det blev pænhedens triumf, for det er nemlig ikke manglen på data eller kilder, som er det forskningsmæssige problem¹.

Introduktion: Udredningsledelsens tilgang til økonomisk magt i 1997

Lad det fremgå straks: Det var ikke nogen nem sag for magtudredningens ledelse at få den økonomiske magt belyst. Det er et meget vanskeligt og ømtåleligt emne i et demokratisk samfund, hvor ingen har *valgt* øko-

1. Denne artikel er en videreførelse af pjecen: Økonomisk magt – en oversigt over de sidste cirka 10 års danske forskning af økonomiske magtforhold / Peter Søndergaard – Roskilde Universitetsbibliotek, 1995 (Skriftserie fra Roskilde Universitetsbibliotek: 26). Den blev udarbejdet som optakt til overvejelserne om at igangsætte en dansk magtudredning og findes i opdateret version på hjemmesiden www.kritikafmagt.dk

nomisk magtfulde personer til at bestemme over sig. Der er heller ikke megen prestige og fremtid i at forske i emnet. Det er også en videnskabelig set kompliceret, tværfaglig sag. Måske netop derfor var det heller ikke ledelsens ambition at gøre noget særligt for at belyse emnet.

Den fornemmelse får man, når man studerer Magtudredningens allerførste notat om emnet: "Forskning om erhvervslivets magt – økonomisk magt"². Her omtales "økonomisk magt" som en del af *omgivelserne* for det emne, som egentlig interesserer magtudredningens politologer. De interesserede sig så afgjort for politisk magt og demokrati. Man skrev:

"Umiddelbart dækker Magtudredningen politisk magt og demokrati. Det er dog klart, at man ikke kan lave en blot nogenlunde dækkende analyse af det danske politiske demokratis tilstand og udvikling uden at medreflektere omgivelserne. Blandt de vigtige omgivelser er, hvad der med en vel noget uklar sprogbrug kaldes økonomisk magt".

Økonomisk magt blev til omgivelser og flyttet til provinsen.

De kunne imidlertid også have valgt en beskrivelse, hvor økonomisk magt ikke alene er omgivelserne, men selve *grundlaget, økologien og naturtilstande*, hvorpå det demokratiske politiske system, og derfor den politiske magt, boltrer sig. Uagtet at økonomien og den økonomiske magt, hvad det så nærmere bestemt kan være, er det væsentlige, så valgte Magtudredningens ledelse at lægge vægten på de mere politologiske sider af magtfænomenologien. De valgte at inddrage *omgivelserne* i det omfang, disse ikke var til at komme uden om. Men det forekom at være en noget tynd og letbenet teoretisk platform at kravle op på, når man lakonisk konstaterede: "Det er ikke videre klart, hvad økonomisk magt præcist dækker over"³.

2. Magtudredningen, 10. december 1998: Forskning om erhvervslivets magt/økonomisk magt. Notat nr.7 – ikke udgivet, frit netdokument: <http://www.rub.ruc.dk/magtudredning/notat07.pdf>

3. I notatet nævntes nogle aspekter af de økonomiske omgivelser, som kunne være mere interessante end andre: Forhandlingsøkonomi, der hvor økonomisk og politisk magt blandes, man nævnte økonomiske magtrelationer mellem erhvervslivet og fagbevægelsen, mellem kønnene, mellem fattige og rige, mellem ejere og lejere. De fleste empiriske undersøgelser af erhvervslivets magt beskæftiger sig med ejerforhold, koncentrationstendenser osv. Notatet sluttede med at formulere en skitse til **en forskningsplan under tre temaer**:

Det første tema handlede om "Magten over erhvervslivet". Problemet med disse undersøgelser var, at de er ressourcekrævende (dette synspunkt belyses desværre ikke), og at man ikke kunne relatere direkte til folkestyrets tilstand. Helt at lade det udgå ville på den anden side heller ikke være så godt, så "vi må acceptere, at sammenhængen bliver lidt mindre direkte (...) Temaet vedrørende ejerskab, koncentration, centralisering mv. kunne tilsvarende sige noget væsentligt om kontrollen med de mange beslutninger, som er fundamentale for samfundets samlede velstand og velfærd".

Det lød som en efterlysning. Jeg vil i det følgende belyse Magtudredningens vigtigste forskning i og omtale af økonomisk magt for at se, om man kom nærmere en indkredsning af fænomenet.

Forskellige tilgange til økonomisk magt

Det er karakteristisk, at kun få nationaløkonomer og makroøkonomiske teoretikere deltager i søgningen efter den økonomiske magts fænomenologi. Noget forkortet kan man hævde, at der grundlæggende findes to opfattelser af begrebet økonomisk magt i demokratiske kapitalistiske samfund: den ene ser magten udspringe af det juridiske ejerskab og den faktiske kontrol over kapitalen, mens den anden ser magten udspringe af de økonomiske lovmæssigheder selv.

Den første opfattelse ser **økonomisk magt som et fordelings- eller konfliktteoretisk spørgsmål**, som en erhvervet social egenskab hos personer, hos en gruppe eller en elite og ser ofte denne magt som et problem, fordi den kan handle i modstrid med den demokratiske konstitution ud fra antagelsen: jo mere den økonomiske magt er samlet, jo mægtigere er den og jo større kan udfordringen til den politiske magt være.

Den anden antagelse er tilbøjelig til at afvise begrebet **økonomisk magt som en social størrelse uden for økonomien selv** og foretrækker at tale om økonomiske love frem for om økonomisk magt. At økonomiske love er uafvendelige betyder, at de styrer det økonomiske menneske, men de opfattes ikke som egentlig magt, fordi de er „blinde“ og usynligt sætter sig igennem bag om ryggen på de økonomiske individer på det frie marked. Med andre ord: enhver politisk konstitution bygget på en kapitalistisk økonomi er i sidste ende tvunget til at rette sig ind efter de økonomiske love.

Økonomisk teoris refleksion er vigtig for begreber som „økonomisk magt“, fordi teorierne har „afsmittende“ konsekvenser for de empiriske undersøgelsesretninger, for de strategiske områder der forskes i, og for hvad der anses for relevant at få kundskab om. Refleksionen er også vigtig, fordi der hermed gives et billede af økonomiens magt i samfundslivet. En analyse af, om øko-

Det andet tema hed: ”*Erhvervslivets magt*”, og dette tema var ”langt mere knyttet til Magtudredningens hovedsigte”, idet der var tale om erhvervslivets kollektive interessevaretagelse – erhvervsorganisationer, cases under en private interest-government synsvinkel, samt de store virksomheders politiske indflydelse – det sidste regner man ikke med at have ressourcer til. Det tredje tema hed: ”*Fordeling af økonomiske ressourcer mellem forskellige befolkningsgrupper*” – men heller ikke her prioriterede man større projekter.

Af de tre temaer blev det kun første og andet tema, ”magten over erhvervslivet” og ”erhvervslivets (politiske) magt”, som udredningsledelsen opmuntrede og prioriterede. Andre aspekter skulle angiveligt tages op under andre magtemner, der påvirker folkestyret.

nomien er politisk/demokratisk *styrbar* eller om den har sin *egenlogik og lov-mæssigheder*, giver nemlig en ramme for erhvervslivets, statens, borgernes og forbrugernes rolle.

Økonomisk magt behandles i „optakt-bogen“ til den svenske makt-utredning af **Richard Swedberg**⁴, som anfører, at økonomisk magt ikke er et centralt begreb i klassisk og neoklassisk (marginalistisk, grænsenytteteori⁵) økonomisk teori. Derfor har det heller ikke for økonomerne været relevant eller interessant at belyse økonomisk magt *empirisk*. Teorien fravælger genstandsområdet, da magt næsten alene opfattes som tvangsmagt og sanktionsmagt – og altså som politisk magt og derfor som hørende til den politiske sfære og til politologi, til politisk og sociologisk videnskab. Opfattelsen begrundes med for det første, at markedets varebytte er en frivillig kalkuleret handling, som udelukker tvang, og for det andet at modellen om det perfekte marked udelukker magt. Man kan tilføje, at dette ikke udelukker, at markedet i sig selv er magt, at markedets magt sætter sig igennem bag om ryggen på markedets aktører, at magt så at sige virker gennem markedet⁶. Ifølge denne opfattelse er heller ikke monopoldannelse en magtfaktor, som principielt ændrer de økonomiske love. Det betyder blot, at priserne bliver anderledes, end de ville have været på et marked med fri konkurrence.

Andre og senere økonomiske skoler, som f.eks. *institutionalisterne*, nuancerer neoklassikernes teser og ligevægtsmodeller og har været mere optaget af fænomenet økonomisk magt og de sociale faktorer, som påvirker konkurrence og markedets prisdannelse på varer og arbejdskraft. En moderne økonom som John Kenneth Galbraith har været til stor inspiration for denne skoles forskellige grene.

En anden økonomisk teoritradition, som har vist stærk interesse for at integrere politisk og økonomisk magt i et generelt udviklingsforløb for kapitalistiske samfund, er de *neomarxistiske teoridannelser*, især de såkaldte Stamokap-teorier, statsmonopolkapitalisme⁷. En vulgærmarxistisk ret-

4. Olof Petersson (red): Maktbegreppet – Carlsson, 1987, 345 sider, heri Richard Swedberg: Økonomisk magt, side 238-259.

5. Den danske økonom, marginalisten L.V. Birck som politisk set er en kritisk konservativ, anvender et begreb som økonomisk magt, både når han deltager i avisdebatter og i sit videnskabelige værk ”Den økonomiske virksomhed”, 2 bd. København 1928. Det er dog ikke en magt, som udspringer af økonomien selv, men fordi erhvervslivet er i hænderne på en uansvarlig klike, ikke mindst med sæde i bankerne, jf. Bircks delbetænkning i forbindelse med ”Landmandsbankens Sammenbrud”. ”Bankkommissionens hemmelige beretning 1923”.

6. (Böhm-Bawerk/Walras), jvf. Schumpeters eksempel med kortspillerne, som er underkastet spillets regler og kortgivningens tilfældighed, hvilket ikke udelukker, at dygtighed er uens fordelt blandt spillerne. J.A.Schumpeter: Capitalism, socialism, and democracy – New York, Harper, 1950.

7. Se en gennemgang af begrebets indhold og det danske DKP's brug af denne systemforklaring hos Brinch, Bredsdorff, Søndergaard: Monopolforskning 3. Politisk Revy, 232, 1973, side 10-11.

ning som var toneangivende i de kommunistiske samfund og officiel lærdom til op i 70'erne og 80'erne. Det generelle synspunkt var, at kapitalistisk økonomisk monopolmagt og statsmagt ville vokse sammen og udlette de demokratiske elementer fra den politiske overbygning.

I det følgende gennemgås de analyser fra **magtudredningen**, som har berøring med økonomisk magt samt tidligere overvejende danske bidrag til at belyse dette begrebs facetter. Hovedopdelingen vil være:

- 1) Erhvervslivets påvirkning af det politiske miljø,
- 2) Studier af erhvervseliter og
- 3) Magten over erhvervslivet: Virksomhedsejerskab og koncernkontrol.

Mellem kategori 1), 2) og 3) er der glidende overgange. Alle tre former for økonomiske magtanalyser er repræsenteret i dansk forskning, om end de ikke har haft en fremtrædende plads i den samfundsøkonomiske diskussion⁸.

Erhvervslivets påvirkning af det politiske miljø

I en klassisk artikel gennemgår politologen **Robert A. Dahl** forholdet mellem forretningsverdenen og politik⁹. I artiklen, som snart er 50 år gammel, beklager og undrer han sig over, at til trods for den megen snak og den store interesse for emnet økonomisk magt i USA findes der næsten ingen forskning af politologisk art. Herefter gennemgår han, hvad der findes, og hvordan forskningsfeltet om forretningslivets, business', politiske rolle kan opdeles. Han opregner fem hovedområder:

- 1) Forskelle og ligheder på forretningsmænd, virksomhedernes størrelse, uddannelse, geografisk placering, nærhed til marked, konkurrence-sårbarhed, politisk involvering.
- 2) Påvirkningsteknikker, gennem penge, politiske kampagnebidrag, lob-

8. Se min gennemgang af den danske forskning på området på www.kritikafmagt.dk. Her er en stor kategori af litteratur, som nærmest falder i kategori 2 om virksomhedsejerskab og økonomisk magt. Der tænkes i den forbindelse på beskrivelser af enkeltvirksomheder og koncerner samt biografier af fremtrædende danske erhvervsfolk. Selv om disse analyser undertiden kan opfattes som eksemplariske for så vidt angår enkeltkapitalers og personers store indflydelse på virksomheders udvikling og optræden på den politiske arena, overskrider analyserne sjældent deres karakter af „cases“ med begrænset generel udsagnskraft for økonomisk magt i Danmark. Disse bidrag er som hovedregel ikke medtaget i oversigten. En kategori om illegal økonomi, herunder specielt organiseret økonomisk kriminalitet og økonomisk korruption, har jeg tilføjet, selv om den ikke fylder meget.

9. Robert A. Dahl: Business and politics – a critical appraisal of political science – i: The American Political Science Review – 1959, vol 53, nr. 1, side 1-34.

- byisme, organisatoriske påvirkningsmuligheder, kontrol over beskæftigelse, pressions teknikker, elitenetværk.
- 3) Hvilke forvaltningsniveauer man vil/kan påvirke, lokalt, regionalt, nationalt, internationalt.
 - 4) Formål med og arten af påvirkning, hvad kan påvirkes med hvilke midler.
 - 5) Motiver og holdninger, rekruttering og socialisering af forretningsmænd, forretnings- og virksomhedsetik. Er virksomhedens, selskabets fremgang så afgørende, at lederne er motiveret til at benytte al den indflydelse, de kan mobilisere for at sikre den?

Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard har under Magtudredningen gennemført en undersøgelse af de danske virksomhedsleders påvirkning af det politiske miljø¹⁰. Undersøgelsen er en revideret gentagelse af en undersøgelse fra 1993¹¹. Undersøgelsen kan opfattes som direkte inspireret af Dahl, idet den søger at belyse de *påvirkningsmåder*, som ledelserne i de store virksomheder benytter. Det drejer sig altså om at få indsamlet data om, hvordan de store virksomheder handler uden for deres egen boldgade – uden for virksomhedens nærmiljø.

Ofte er der i avisernes erhvervsstof artikler om virksomheder, store virksomheder eller delbrancher, som har opnået en konkret markedsfordel. Ofte er det konkurrenterne, som er meddelere, og som beklager, at de lider tab. Men kilderne kan også være politikere, som er uenige i den konkrete sag. I de tilfælde, hvor sagerne handler om store selskaber, har indgrebene eller manglen på dem den effekt, at selskabet kan score en ekstra profit, fastholde en monopollignende stilling, opnå fordele på eksterne markeder i kraft af økonomisk udenrigspolitik, udviklingshjælp, bilaterale aftaler. De store virksomheder er toneangivende i interesseorganisationer, i branche- og arbejdsgiverforeninger, som igen (på en anden måde end den enkelte virksomhed) er organisatorisk spundet ind i dansk lovgivningsinstitutions politiske og administrative sfærer med tætte kontakter til embedsmænd og politikere. De store virksomheder nøjes ikke med at handle gennem deres interesseorganisation, men bruger en differentieret strategi og mange politiske kontaktflader, hvis de mener at udfaldet af en bestemt sag kan være afgørende for deres indtjening og for deres markedsvilkår. Også hvad angår arbejdsmarkedsspørgsmål vil virksomhederne kunne have fordel af kontakter til de offentlige myndigheder.

10. Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard: De som meget har – store danske virksomheder som politiske aktører – Magtudredningen, 2003.

11. Peter Munk Christiansen: Det frie marked – den forhandlede økonomi – DJØF Forlag, 1993. Der er tale om en spørgeskemaundersøgelse af godt 400 industrivirksomheder i alle størrelseskategorier og ikke som i den under Magtudredningen gennemførte undersøgelse kun af store virksomheder.

Robert Dahl (1959), m.fl. undrede sig over, at trods den store offentlige interesse for de store virksomheders politiske optræden så havde man kun ringe systematisk viden om emnet. Christiansen og Nørgaard mener, at det her i landet skyldes, at man ikke har fokuseret konkret på enkeltvirksomheder, men på makroøkonomiske kategorier såsom marked og ”kapitalismen”. Forfatterne giver marxisterne skylden for, at dette emne henligger i mørke, fordi de hævder – og ikke med urette – at kapitalen har en strukturel magt over staten, hvorfor det – antages det – er uden nyhedens interesse, at enkeltkapitaler accentuerer denne strukturelle magt og øver indflydelse på staten¹².

Den *politologiske tilgang* til at undersøge virksomhedernes påvirkning af det politiske miljø undersøger virksomhedernes ressourcer, deres strategier og deres brug af agenter (lobbyister, journalister, mv.). I alt har Munk og Nørgaard villet undersøge de 500 største danske virksomheder¹³ gennem en spørgeskemaundersøgelse med titlen: ”danske virksomheders myndighedskontakter” (med en ret flot svarprocent, på knap 60%). Svarene fortæller, at store danske virksomheder er politiske aktører og plejer hyppig omgang med offentlige myndigheder ud over, hvad der kan betegnes som rutinekontakt. Jo større virksomheder, jo hyppigere kontakter til administration og politisk niveau. 1/3 af virksomhederne oplyser, at den primære årsag til kontakt med myndighederne er, at de ønsker at påvirke udfaldet af konkrete sager. Det kan være en vanskelig afgørelse for en virksomhed, om den selv vil tage initiativ, om den skal gå sammen med andre, om den skal lade brancheforeningen gå i aktion, om der skal engageres en professionel lobbyist, eller om man i det hele taget skal gå ind den offentlige debat i en vigtig sag. Det er

12. Nu kan det diskuteres, hvor stor en indflydelse marxistiske/socialistiske økonomer har på forskningsdagsordenen og nyhedsstrømmen i Danmark, men selv om de skulle have stor indflydelse, så er det ikke en dækkende karakteristik af de få danske marxistiske økonomers bidrag. Det er korrekt, at marxistisk økonomi baserer sig helt grundlæggende på lovmæssigheder som koncentrations- og centraliseringsprocesser, der virker som blinde kræfter i den økonomisk-historiske proces, uanset hvad enkeltkapitaler kan præstere, ud over at forhale, fremskynde, forvride denne proces. Omvendt med mikroøkonomisk, driftsøkonomisk og virksomhedshistorisk litteratur som ofte har karakter af ren opregning af virksomhedsoversigter, kapitalstørrelser og bestyrelser for at beskrive f.eks. en branchestruktur. Der er også historiske cases, der fortæller om, at den behandlede virksomhed har interessante bånd og påvirkningsmuligheder til det politiske liv. Derfor er det næppe rimeligt at klandre de marxistiske økonomer for ikke at have afklaret Dahls undren, fordi dette ikke er meget centralt for denne disciplin, som heller ikke har aktier i liberalismens forestilling om det frie marked, frie prisdannelse, frie konkurrence, monopolbekæmpelse, osv. Hvis disse principper er centrale bestanddele af en økonomisk doktrin, kan man mene, at det er denne doktrins videnskabelige opgave at afdække problemernes omfang.

13. Virksomhederne er udvalgt efter fortegnelse i Børsens Nyhedsmagasin – Guldnummer, november 2003, suppleret med udvalgte finansielle virksomheder. Børsens guldnummer udkommer en gang årligt, man opregner Danmarks 500 største virksomheder efter regnskabsmæssige nøgletal. Det første guldnummer udkom i 1976 og medtog 200 virksomheder.

måske derfor, at virksomhederne ofte vælger at satse på flere forskellige strategier og flere kontaktflader. Man vælger en *både-og-strategi*, kalkuleret og pragmatisk. Hovedtendensen er, at virksomhederne benytter sig af den kollektive strategi og optræder fælles igennem deres brancheforening, når det gælder kontakt til regeludarbejdende myndigheder, mens det er almindeligt at virksomheden henvender sig direkte til de besluttende myndigheder i konkrete sager. Dette betyder også, at virksomheder med store ressourcer har bedre muligheder for at tilrettelægge en fuldgyltig, bred handlingsstrategi end mindre ressourcestærke, veludstyrede virksomheder: "De mindre virksomheder har færre kontakter direkte med myndighederne, de benytter sig sjældnere af en interesseorganisation, de bruger ikke lobbyister, og de har kun sporadisk kontakt med medierne"¹⁴.

De store virksomheder kan det hele, og det er også dem, som politikere og embedsmænd henvender sig til for at høre virksomhedernes vurdering af bestemte politiske problemsager. De helt store virksomheder

"har en bredde og en intensitet i deres politiske strategier, som gør dem til væsentlige aktører, når der skal træffes politiske beslutninger, der også rækker ud over afgørelsen af enkeltssager. Vi ved ikke om disse helt store virksomheders politiske indflydelse er blevet større eller mindre over tid. Et gæt er, at den er blevet større i de brancher, hvor den økonomiske magt er blevet koncentreret på få virksomheder. Det er også i disse brancher, at det knapt giver mening at skelne mellem individuelle og kollektive interesser. Med én helt dominerende virksomhed bliver overlappningen mellem virksomhedens og branchens interesser betydelig"¹⁵.

Munk og Nørgaard konkluderer, at de helt store virksomheders synspunkter nok skal blive hørt, hvorimod det er mere usikkert om også de mindre blandt de store virksomheder nyder lydhørhed hos de offentlige beslutningstagere.

Hvis der er problemer med den økonomiske magt og de demokratiske institutioner, er de ikke lokaliseret i dette studie, lige så lidt som i den foregående undersøgelse¹⁶. Som helhed mener Munk og Nørgaard ikke, at forbruger- og miljøinteresser – selv om de er svagere organiseret end

14. Christiansen og Nørgaard (2003), side 93.

15. Op. cit., side 95.

16. Christiansen (1993): Udviklingen i virksomhedernes påvirkningsmønster mellem de to undersøgelser kommenteres kun sparsomt i undersøgelsen 2003. Indtrykket er, at omfanget af påvirkningsadfærden er øget hos de store virksomheder, som i mellemtiden også er blevet betydeligt større. I den tidlige undersøgelse hedder det således, at der ikke er fundet megen støtte "til forestillingen om den forhandelnde økonomi (...) Der findes virksomheder, der ud fra væsentlighedskriteriet må siges at befinde sig i forhandlede omgivelser, men det er overvejende nogle få store virksomheder" (side 121).

de økonomiske – har en mindre bred kontaktflade til myndighederne. Og lønmodtagerorganisationerne har flere kontakter til myndighederne, end erhvervene har. Så alt i alt er der heller ikke, set fra denne vinkel, de helt store problemer med økonomisk magt i det danske demokrati. Undersøgelsen er ikke *konfliktafdækkende*; man spørger virksomhedene om hvilke *kontaktflader*, de har til myndighederne, og man har ingen andre data, som belyser sagen. Der er heller ikke data, der belyser, hvad der kommer ud af disse kontaktflader.

Per Bojes bidrag ”Den økonomiske magts politiske afmagt” gennemgår dansk konkurrencelovgivning¹⁷. Boje mener, at kapitalens magt i Danmark overdrives; da kapitalens magt er indkapslet takket være dansk konkurrencelovgivning. De store erhvervsvirksomheder har i det 20. århundrede søgt politisk indflydelse, og Boje har undersøgt, om den økonomiske magt har haft held til at påvirke statens forsøg på regulering af konkurrencebegrænsning for at forhindre karteldannelser.

Konklusionen af gennemgangen af den politiske debat og af erhvervslovgivningen i Danmark er, at ”det store erhvervsliv har mistet politisk indflydelse i løbet af det 20. århundrede”¹⁸. Undersøgelsens enkelthed er også dens begrænsning, idet man ikke *alene* kan vurdere konsekvensen af økonomisk magt ud fra en historisk gennemgang af en central, men snæver del af dansk erhvervslovgivning (belyst ved den samtidige diskurs fra det store erhvervslivs interesseorganisationer og politiske aktører i partier og stat). Det er muligt og sandsynligt, at erhvervslovgivningen har bremset – måske ligefrem hæmmet – de stores vækst og magt. Hvorfor skulle ”*det store erhvervsliv*” ellers opfatte kampen mod konkurrencelovgivning som så vigtig, understreger Boje.

Alligevel kan andre så konstatere, at de store i slutningen af århundredet er blevet meget, meget større i Danmark. Hvis konkurrencelovgivningens stadige skærpelse er et udtryk for, at det liberalistiske marked i klassisk økonomisk forstand er nær og måske nærmere end nogensinde – *trods det store erhvervslivs modstand* – så viser det blot, at kapital-koncentration og monopoldannelse sker *på trods* af lovgivningen og uden politiske alliancer mellem konkurrerende kapitaler eller ulovlige prisaftaler på det frie marked. Boje har muligvis ret, når han konkluderer: ”Det store erhvervsliv har i spørgsmålet om dansk konkurrencelovgivnings udformning måttet erkende, at der er snævre grænser for dets indflydelse over for lovgivningsmagten”. Spørgsmålet er bare, hvad den mulige erkendelse betyder i praksis?

17. Per Boje: ”Den økonomiske magts politiske afmagt?” – et studie i dansk konkurrencelovgivnings udformning i det 20. århundrede – i: På sporet af magten – Peter Munk Christiansen og Lise Togeby (red.) — Magtudredningen, 2003 - side 163-176.

18. op cit, side 169.

Netop de store virksomheders historiske udviklingsmønstre i Danmark i det tyvende århundrede er undersøgt af **Steen Thomsen**¹⁹. Der er en stor udskiftning mellem de største danske industrivirksomheder, og alligevel er der en tendens til, at de store virksomheder overtager en større del af deres sektors beskæftigelse (aggregeret koncentration), hvilket antages at bero på, at stordriftsfordele vokser i betydning. De stores vækst skyldes fortrinsvis ”horisontal integration” (integration med lignende virksomheder), mens vertikal integration ikke har spillet så stor en rolle. International ekspansion for de store danske virksomheder er blevet stadig vigtigere og er fra 1980’erne storindustriens betydeligste vækstområde. Den offentlige sektor har haft stor betydning for de stores udvikling, dels gennem tildeling af koncessioner, monopolaftaler m.v. og dels ved at være hovedaftagere for mange industrivirksomheder. Så sent som i 1987 (seneste analyseår) er der en fjerdedel af de store virksomheder, hvis vækst skyldes den offentlige sektor, som dermed påvirker markedsmekanismen afgørende. Thomsen mener, at beslutningstagerne i de store virksomheder er underlagt to sæt kontrolmekanismer: ejernes og markedets kontrol.

”I det omfang disse kontrolmekanismer tilsidesættes, reduceres også incitamenterne til økonomisk effektivitet. Tilrettelægges de grundlæggende spilleregler efter markedsøkonomiske principper – konkurrence, gennemsigtighed, ensartede vilkår – gives incitamentet til skabelse af en konkurrencedygtig industristruktur”²⁰.

Store industrivirksomheder er en langvarig proces. De store har normalt vokset sig store, fordi de er konkurrencedygtige. Det er ikke deres størrelse, der har gjort dem konkurrencedygtige. Konjunktur- og handelspolitik påvirker i høj grad de stores vækstmønstre.

Sammenholder man Bojes og Thomsens historiske analyser, fristes man til at tro, at de stadige påvirkningsinitiativer fra industriens side over for statslige overvejelser om at skærpe pris- og konkurrencelovgivningen på længere sigt er misforståede og kortsigtede partsindlæg *for en magelig og slap dansk industrikapital*, som regeringen gjorde bedst i at afvise i kapitalens egen interesse! Enkeltpapitalerne ønsker, må man tro, så lidt konkurrence som muligt. Den situation søger de på forskellige måde at opnå. Hvis regeringens lovgivning lukker af for en eller flere af disse *dovne* måder, må kapitalen spæge kødet, forny sig, trimme produktionen, flytte, mv. for at klare sig i konkurrencekampen. Det er netop Thomsens anbefalede vej, hvis de store skal forblive store.

19. Steen Thomsen: De største danske industrifirmaer 1904-1987 – i: Presse og historie – festskrift til Niels Thomsen – Ole Feldbæk og Erik Lund. Odense Universitetsforlag 1990 – side 221-261.

20. Op. cit. side 259.

Et tilbageværende spørgsmål er – men det er næppe undersøgt – om den overvejende del af den økonomiske magt, som udøves af de store kapitaler og af interesseorganisationerne, kan karakteriseres som konserverende: Kortsigtet konkurrencebegrænsende påvirkning, hvis eneste formål er at fastholde de nuværende ”spillere” på markedet?

Økonomiske eliter

En af magtudredningens centrale værker er **”Den danske elite”**²¹. Kapitel 7 handler om erhvervslivets elite, som man mener udgøres af 1540 personer. Det er direktører og bestyrelsesformænd for selskaber, der har mindst 2000 ansatte og en årlig omsætning på mindst 2 mia. eller en balance på mindst 10 mia. Det er desuden direktører for de største revisionsfirmaer og advokater fra de største advokatfirmaer.

Man har derefter undersøgt erhvervselitens sociale rekruttering, karrieremønstre, uddannelse, alder og køn, altså en forholdsvis tam forestilling, som yderligere svækkes af, at datagrundlaget kun stammer fra officielle kilder (Kraks Blå Bog, Juridisk-økonomisk Stat, Læge-Stat, Hof og Stat osv.). Derfor har man også hele tiden varierende antal ”svarpersoner” i tabellerne. Hvor *mange* der faktisk er, kan det være svært at rekonstruere, da der generelt opereres med procenttabeller.

Det fremgår dog, at det gennemsnitlige antal bestyrelsesposter for erhvervseliten var otte i 1999, og det var cirka det dobbelte af antallet i sammenligningsåret 1932.

En ting synes udrederne dog at kunne fastslå bestemt: at eliten kun rekrutteres fra den ene halvdel af den danske befolkning, nemlig mændene og tilmed kun mænd over 50! Denne ubetydelige andel synes dog at have en bred social rekrutteringsbasis, idet forholdsvis få af deres fædre har gennemført en højere uddannelse, hvorfor den beroligende konklusion lyder: ”Erhvervslivets ledere har i betydeligt omfang været socialt mobile. Og dette er mere udpræget i 1999 end nogensinde før. Undtagelsen fra denne beskrivelse er bestyrelsesformændene i de familieejede aktieselskaber, der ofte har arvet både penge og magten fra deres fædre”²².

Hele kapitlet om erhvervseliten søger at afdække, *hvem* den består af, og ikke så meget *hvad* den laver ud over at sidde i bestyrelser og direktioner. For øvrigt sidder cirka 50% af aktieselskabernes direktører og bestyrelsesformænd i VL-grupper. Nogle af de helt store markante erhvervsledere er ikke med i en VL-gruppe. Det samme gælder andelsselskabernes

21. Peter Munk Christiansen, Birgit Møller og Lise Togeby: Den danske elite. Reitzels, 2001 – heri kapitel 7: Erhvervslivets elite, side 131-160.

22. Op.cit. side 160.

ledere. Heller ikke de finder behov for at danne VL-netværk. Hvorfor gør de ikke det? Har de nok i Rotary?

Disse spørgsmål har man ikke stillet. Magtudredningens elite-studie er meget lidt nysgerrigt, hvad angår erhvervseliten.

Thomas Schøtts eliteanalyse er et forsøg på at gå nye veje²³.

Schøtt vil undersøge netværket mellem de danske virksomhedsledere, hvilke hierarkier der findes i massen af ledere, hvor lukket netværkene er, hvor intense de er mv. Et netværk defineres som kollegiale relationer mellem lederne. "Personer, der i fællesskab leder en virksomhed, er kolleger, og de kan hermed influere hinanden" (side 16). Muligheden for at influere sker gennem ledelsesnetværket, som underkastes en social netværksanalyse²⁴. Metoden består i at identificere lederne og "tælle" deres kollegiale relationer.

Metodens spekulative, men interessante antagelser er, at har en leder mange relationer til andre ledere, har han en central placering i netværket og stor magt og indflydelse. Udskillelse af ledelseseliten er ligeledes et metodisk diskutabelt kneb. Blandt de i 1999 opregnede 370.000 ledernavne i Greens – som beklæder knap 600.000 ledelsesposter – i 390.000 virksomheder, defineres ledelseseliten som de øverste ledere i de største virksomheder – typisk direktøren og bestyrelsesformanden. Forfatteren kalder selv denne afgrænsning for nominel til forskel fra en realistiske afgrænsning, og nominelt har Schøtt udpeget 376 ledere til at være den økonomiske elite i Danmark.

Det er cirka 1 promille af de øvrige ledere, som kaldes "*massen*" af ledere. Det er et overraskende lavt tal, da man må gå ud fra, at en række store virksomheder vil stille med to kandidater til eliten, både med en direktør og en bestyrelsesformand, men desværre og helt uacceptabelt beskriver analysen ikke, hvordan udvælgelse og afgrænsning er foregået.

Den økonomiske elite i Danmark opgøres kun numerisk og *ikke ved navne*, hvilke kan synes mærkværdigt, da der er tale om en offentlig datakilde. Resten af studiet er derfor ikke en uddybende gennemgang af, på

23. Thomas Schøtt: Den økonomiske elites netværk (2003). Schøtts analyse er et nyt, interessant bud på, hvordan man ved hjælp af matematik og socioøkonomiske data kan fremmane en økonomisk set meget magtfuld kerne af danske virksomhedsledere. Ordet "fremmane" er ikke valgt tilfældigt. Det sigter til, at man her har at gøre med en metodisk formel eksercits og mindre med faktisk udøvet økonomisk magt. Men interessant er det bestemt.

Udgangspunktet er de virksomhedsdata, som Greens har samlet i databasen cd-direct; i princippet det samme grundmateriale som f.eks. også Helge Andersen ("Hvem ejer Danmark", 1939) i sin tid benyttede sig af da han tog hul på sin serie om "Hvem ejer Danmark". Forskellen er blot, at nu er databasen større og elektronisk, hvilket muliggør hurtigere og flere analyser.

24. Thomas Schøtt: Network models – i Ronald S. Burr (ed): Structure reference manual, side 107-206 – New York, Columbia University, Center for the social sciences, 1991.

hvilken måde denne elite *forvalter og udøver* sin økonomiske magt, men alene matematiske beregninger af elitens ”tæthed” og mulighederne for at udregne intensiteten af forskellige netværk i eliten og elitens elite! Ved at stille stadigt skærpede krav til karakteren og omfanget af relationer til ledelseskollegaer kan Schøtts matematiske model udskille ledersegmenter i eliten på de 376 ledere med en central gruppe eliteledere på 40 stk., kaldet *kernen*. Det er de ledere, der har de fleste relationer til hinanden, til lederne i ”mellempositionen” og til lederne med de ”marginale” positioner²⁵.

Disse matematisk genererede netværk giver i bedste fald potentielle, mulige veje for påvirkning og indflydelse. Men om disse veje *faktisk* bliver brugt, brugt *til hvad og på hvilken måde*, får vi ikke noget at vide om. Her er kun tale om en interessant model, som bestemt ville vinde betydeligt i anvendelighed og pålidelighed, hvis man kendte kriterierne for udvælgelsen af elitegruppen og navnene på de faktiske ledere.

Det spørgsmål diskuteres overhovedet ikke i publikationen, og det er virkelig vanskeligt at forstå undersøgelsens *nøjsomhed og misforståede diskretion*, så meget desto mere som modellen jo kan rekonstrueres og konkretiseres med virkelige ledere af alle matematikere med IT-forstand! Alle med interesse kan få adgang til de data, som lægges ind i modellen. De findes i Greens.

Schøtts analyse lever ikke op til almindelige metodiske krav om *gennemsigthed* i fremgangsmåden, og anonymiteten i fremstillingen af de forskellige netværk virker mindre som diskretion end som, at man ikke er sikker på sin udvælgelsesmetode.

De *farveløse diskrete jakkesæt* er vel noget, der var engang, når man ser bort fra undtagelserne, lyder det underliggende omkvæd. Men *den nøjsomhed og den misforståede diskretion* bag tilbageholdelsen er på mange måder uforståelig i Magtudredningen. Det er nemlig ikke manglen på data eller vanskelighederne med at finde navnene, som er problemet. Det er et langsommeligt og systematisk søgearbejde, men kilderne findes.

I dag virker *navnløsheden* i såvel Eliteundersøgelsen som i Schøtts studie selvpålagt. Det er muligt at navngive de 376 erhvervsledere og de 40 i kernen (via Greens). Og der er såmænd også stor åbenhed om ledernes deltagelse i f.eks. VL-grupper (i Dansk Selskab for Virksomhedsledelse). Her er opført knap 2500 ledere, hovedparten med titlen direktør (1700) i 67 VL-grupper over hele landet. På selskabets hjemmeside er der adgang til medlemmernes navne samt hvilke virksomheder og institutioner, de repræsenterer. Der er standardvedtægt for VL-grupperne, kontaktpersoner, aktiviteter, mv²⁶.

25. Op. cit T. Schøtt (2003), side 33 og 35

26. <http://www.dsv-vl.dk/> - medlemsliste senest opdateret april 2003 – 2446 medlemmer, 67 VL-grupper.

I 1997 bragte dagbladet Politiken en oversigt over disse VL-grupper og over mulig inhabilitet i en konkret sag om Fondsrådet, som havde besluttet at give dispensation til A.P. Møller-Gruppen om indholdet i selskabets halvårsberetningerne. Politiken kunne påvise, at et medlem af Fondsrådet og en direktør hos A.P. Møller sad i samme VL-gruppe²⁷. (Jyllands-Posten afslørede en parallel sag i januar 2004 om Erhvervsministeriets olieaftale med A.P. Møller-Gruppen, hvor en departementschef, som repræsenterer det offentlige interesser, var i VL-gruppe med chefer fra A.P. Møller, og hvis kone i øvrigt er ansat i A.P. Møller).

Virksomhedsledere udøver økonomisk magt, fastslår det danske Nationalleksikon, og det hersker der næppe heller tvivl om! Heller ikke om at det kan lade sig gøre *at indkredse og give eksempler på de mange måder*, lederne udøver deres økonomiske magt på. Alt hvad de gør i deres virksomhed har økonomiske konsekvenser og påvirker økonomiske bevægelseslove. Det interessante i en Magtudredning er derfor, hvor meget magt de besidder, og hvor store effekterne af deres handlinger er? Og er deres magt i virkeligheden så stor, at de er i stand til at styre konjunkturer henover økonomiske kriser?

Ejerskab og indflydelse i erhvervslivet

En af de magtudredningsudgivelser, der kommer tættest på den danske tradition for forskning i økonomisk magt som en funktion af bestyrelses-sammensætninger, er **”Ejerskab og indflydelse i dansk erhvervsliv”**²⁸, skrevet af tre professorer ved Handelshøjskolen i København og Århus. De vedkender sig den metodiske arv fra Helge Andersen²⁹, men sigter noget lavere, idet de koncentrerer sig om den overordnede fordeling af magt og indflydelse i erhvervslivet, corporate governance, og dermed ikke har intentioner om at undersøge *hvilken indflydelse* erhvervslivet har på samfundsudviklingen. Spørgsmål som: Hvem bestemmer over virksomhederne? Hvem har indflydelse på de beslutninger, der tages? er spørgsmål inden for feltet *corporate governance*³⁰, der er en forsknings-tradition, som udvikledes i 1970’erne om styring af virksomheder.

27. Journalisteme Lars Halskov og Bo Søndergaard, Dagbladet Politiken 13. august 1997. Også deres chef, Tøger Seidenfaden, sad og sidder i samme VL-gruppe 1. Se også Lars Halskov: Det magtfulde netværk – Dansk Selskab for Virksomhedsledelse – i: Erik Valeur, Peter Johannes Schjødt, Ulrik Dahlin, Arne Gaardmand (red.): *Magtens Bog*. København 2002, side 344-354.

28. Steen Thomsen, Torben Pedersen, Jesper Strandskov: *Ejerskab og indflydelse i dansk erhvervsliv – Magtudredningen*, 2002.

29. Helge Andersen: *Hvem ejer Danmark?* – Fremad, 1965.

30. Nørby-udvalgets rapport om corporate governance i Danmark. Anbefalinger for god selskabsledelse i Danmark – København, Erhvervs- og selskabsstyrelsen, 2001 – <http://www1.oecd.org/daf/governance/principles.pdf>

Svaret på, hvad der er de selskabsmæssige forudsætninger for god virksomhedsledelse, er også svaret på, hvad man forstår ved god corporate governance. Hvad er beslutningsrammer, hvad er beføjelser og hvilke incitament er findes der for selskabets daglige ledelse? Når man inden for corporate governance-traditionen undersøger ejerskaber og bestyrelsesforhold, er det fordi traditionen mener, at ejerskaber og bestyrelser ikke nøjes med at optræde ceremonielt som den formelle magt, men at ejerskaber og bestyrelser også har den reelle beslutningsvilje, som kan delegeres til direktionen, der hermed er direkte ansvarlig på ejernes vegne.

Agentopfattelse eller -teorien er en afgørende antagelse i corporate governance-traditionen³¹. Den forudsætter, at agenter, i dette tilfælde direktioner, forvalter deres økonomiske magt hensigtsmæssigt i henhold til virksomhedens tarv og træffer beslutninger, der er i ejernes interesse. Det forsøger man at sikre sig ved at indrette et hensigtsmæssigt sæt af incitament, først og fremmest af økonomisk belønnende art, samt gennem det såkaldt tostrengede ledelsessystem, hvor en selskabsbestyrelse på ejernes foranledning udstikker de generelle retningslinier til direktionen og tager stilling til vigtige selskabsspørgsmål inden direktionen handler. I cirka 1/3 af de knap 400 undersøgte virksomheder sidder den administrerende direktør ligeledes som medlem af bestyrelsen, så et *eksklusivt system* kan det tostrengede system ikke siges at være i Danmark. I øvrigt argumenterer forfatterne for, at forholdene i dansk erhvervsliv med de mange relativt små virksomheder betyder, at de personlige ejere i høj grad er involveret i den daglige drift, samt at medarbejderrepræsentationen i bestyrelserne giver en strukturel betydningsvægtning i ejeres og medarbejderes favør overfor direktionerne. En analyse af de godt 300 største danske virksomheder viser desuden, at bestyrelserne i disse kun har gen-

31. Agentteorien er den bærende teori i corporate governance (Ross, 1973) i UK og USA. Agentforhold findes, når en person handler på vegne af en anden inden for et aftalt beslutningssystem. Der er mange indvendinger mod agentteorien: at den er for naiv, for ahistorisk og kortsigtet. Konkurrerende opfattelser er såkaldt *stakeholderteori*, som indtager flere interesser i virksomhedens drift end kapitalejerne, teorier om virksomhedsinerti (man gør som man plejer at gøre), politologisk virksomhedsteori med politiske indgreb og dermed ekstern selskabsstyring, retslige betragtninger om juridisk investorbeskyttelse som alternativ til corporate governance, sociologisk teori som i stedet for corporate governance f.eks. taler om business systems, der afhænger af samfundsinstitutioner som uddannelsessystem, arbejdsmarked, mv. Agentteorien kan næppe påberåbe sig universel, overnational gyldighed, da, som også fremhævet af bl.a. sociologiske teorier, selskabsstyring er underlagt nationale samfundsinstitutioner. Ud fra et økonomisk magtsynspunkt er agentteorien i sin egen funktionelle bestemmelse kun interessant som økonomisk beslutningslogik, idet agenten som ejerens økonomiske forlængelse alene handler på markedet som en økonomisk rationelt beslutningsenhed for at sikre selskabskapitalens reproduktion og forøgelse. Som beslutningsteori ud over selskabskapitalens horisont og ind i samfundets institutioner har agentteorien ingen udsagnskraft. Den handler alene om selskabsstyring.

nemsnitligt fem generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer (og i snit knap to medarbejderrepræsentanter, plus én som det offentlige repræsentant i bankernes bestyrelser). Virksomheder med stor ejerdominans har relativt små bestyrelser, og i en tredjedel af virksomhederne er der en sammenblanding af medlemmer fra bestyrelsen i direktionen. Derimod har andelsselskaber og statsejede selskaber store bestyrelser og en adskillelse mellem bestyrelsen og direktionen (den daglig ledelse).

Det fænomen, som bl.a. var genstand for Helge Andersens interesse, ”*overlappende bestyrelser*”, dvs. undersøgelse af omfanget af bestyrelsesmedlemmer, som har to eller flere bestyrelsesposter (og som også berøres af de lige omtalte elitestudier) er ifølge de tre forfattere mindre udbredt, end de havde forventet. Af 1459 bestyrelsesmedlemmer i 336 fremstillingsvirksomheder havde 13,5 overlappende poster. Hovedparten af datamaterialet er formodentligt fra 2001 (Greens). Fænomenet har tiltrukket sig interesse set ud fra et magtperspektiv, fordi ”*indspiste*” bestyrelsesmedlemmer – medlemmer med sæde i flere bestyrelser – kunne have mulighed for at udøve koordinerende indflydelse og være i stand til i højere grad at påvirke konkurrenceforhold ud fra betragtningen om, at jo mere kapital man repræsenterer, desto mere økonomisk magt kan man udøve.

Undersøgelsens datamateriale er en stort anlagt spørgeskemaundersøgelse af bestyrelsesformænds bestyrelsesarbejde i de 1000 største danske virksomheder. Den fortæller, at formændene – ikke overraskende – siger, at den primære opgave er at varetage ejer- og selskabsinteresser (interessant skelnen mellem kapitalejer-interesse og enkeltkapital-interesse) med fokus på indtjeningen. Hensynet til medarbejderne og kunder spiller også en stor rolle. Derimod er offentlige interesser lavt prioriteret.

Forfatterne har også undersøgt sammenhæng mellem ejerskabsformer og indtjeningsevne/performance uden at finde nogen forskelle. Man konkluderer, at der ikke er fundet problematiske magtkoncentrationer eller effektivitetsproblemer i dansk corporate governance – selskabsstyring.

”Problemet i Danmark er normalt ikke, at direktionerne har for meget magt. Stærke ejere, relativt uafhængige bestyrelser og medarbejderrepræsentation er med til at sikre, at danske virksomhedsledelser får rigeligt modspil. Sammenlignet med lande som Sverige eller Finland, hvor en langt større del af samfundsøkonomien varetages af enkelte store selskaber, indebærer de danske virksomheders begrænsede størrelse derudover, at direktionen i det enkelte selskab har relativt færre ressourcer til rådighed. Dermed har direktionen også mindre indflydelse på det omgivende samfund, antageligt inklusivt det politiske liv”³².

Kapitalkoncentrationen målt som kapitalandelen ejet af storaktionærer i danske børsnoterede selskaber – i 1997 var det 180 virksomheder – er på

54% af den samlede virksomhedskapital. Procenten svarer til gennemsnittet for små europæiske lande. Identiteten af de største ejere er person/familie 35%, finansielle institutioner 28% og virksomheder 27%, en fordeling der er markant anderledes end i andre små europæiske lande.

Forfatterne omtaler, hvad de mener er populære myter om magtforhold og indflydelsesrelationer i dansk erhvervsliv. De angiver ikke kilderne, så man kan ikke vide, om det er folkedybets visdom, der øses af, eller helt andre kilder. Her er et par eksempler: "*Erhvervslivet er kontrolleret af nogle få magtfulde kapitalister*", "*personlige forbindelser er nøglen til magt i erhvervslivet*", "*erhvervsledere sidder i hinandens bestyrelser og dækker over hinanden*".

Man kan sige allerede nu, at det ville have været sensationelt, hvis postulatet som ovenstående eksempler var blevet bekræftet af undersøgelsens resultater! Det bliver de da heller ikke, hverken de her nævnte eller resten af den halve snes lignende *pjatsentenser*, som bringes til torvs. "Vi har ikke fundet nogen form for belæg for disse myter". Til alt held for forskerne og det danske folkestyre kan forfatterne punktere de fleste!

Undersøgelsen konkluderer, at dansk erhvervslivs største selskaber ikke kontrolleres af nogle få og dominerende ejere. Dansk erhvervslivs ejerskab er spredt ud over en lang række ejere. Det er ikke så almindeligt som i udlandet, at virksomhederne ejer aktier hos hinanden; derimod er der relativt mange familieejede selskaber i dansk erhvervsliv. Undersøgelsen viser, at antallet af overlappende bestyrelsesmedlemmer er lavt i Danmark sammenlignet med andre lande (mindre end 1/7 af bestyrelsesmedlemmerne i mere end én bestyrelse blandt de 300 største virksomheder).

Konklusionen siger, at noget "tyder på", at bestyrelserne normalt arbejder på et professionelt grundlag: "Beslutninger træffes på grundlag af grundige økonomiske og strategiske analyser af virksomhedens forhold"³³.

Konklusionen er alene baseret på *det lederne selv siger, at de gør*. I spørgeskemaundersøgelsen (som har en betænkelig lav svarprocent på godt 25%) blev bestyrelsesformændene spurgt, om det var en væsentlig opgave for bestyrelsen at øve politisk indflydelse. Dette udsagn er der ikke almindelig tilslutning til.

Forfatterne mener, at fordi der i Danmark kun findes få store virksomheder, så indebærer dette, at man oplever en *mindre koncentration* af økonomisk magt end i udlandet. Det siger forfatterne uden at blinke og uden at have noget som helst belæg for det. De er så optagede af at måle på effektiviteten i corporate governance – af hvem der styrer hvilke typer firmaer og efter hvilke strategiske mål – at de helt glemmer at diskutere fænomenet "økonomisk magt".

32. Thomsen, Pedersen, Strandkov op cit., side 13.

33. Op. cit., side 105.

De afsluttende anbefalinger fortæller, at man ikke har fundet problemer af betydning endelige tendenser til krise i styringen af de danske virksomhedsselskaber. Data stammer fortrinsvis fra bestyrelsesformænds besvarelser af spørgeskemaer og fra de virksomhedsoplysninger, som er registreret i databasen Greens. Ikke overraskende derfor, at hovedresultaterne er beroligende: bestyrelserne arbejder professionelt økonomisk på et konkurrencemarked, tager hensyn til *stakeholders* – kunder, medarbejdere, leverandører – og til *shareholders* – ejernes kapitalinteresser. Bestyrelserne er meget lidt interesserede i forhold uden for den drifts- og afsætningsøkonomiske sfære. Hvis et firma har økonomisk magt, benyttes denne inden for virksomhedens nære økonomiske sfære. Kun i begrænset omfang anser man det omgivende samfund eller det politiske niveau for at være et sted, hvor man kan manøvrere til virksomhedens fordel. Ligeledes fortælles, at der kun er få tilfælde, hvor bestyrelser har muligheder for at koordinere strategien imellem flere selskaber som følge af personlige, overlappende bestyrelsesposter. Det er en glædelig konklusion.

Konklusion: Pænhedens triumf

”Det er ikke videre klart, hvad økonomisk magt præcist dækker over”.

Sådan hed det i udredningsledelsens notat om ”økonomisk magt” (1998). I dag kan vi konstatere, at den konklusion ikke førte til den logiske følgeslutning hos Magtudredningen, at man burde satse på at oplyse uklarheden.

Ledelsen slog ikke noget stort brød op, hvad angik belysningen af økonomisk magt. Man gjorde mest ud af et indkredset tema ”Magten over erhvervslivet” (tema 1), som var et traditionelt dansk forskningssområde, hvor der allerede forelå forskning (se min oversigt på hjemmesiden www.kritikafmagt.dk).

I en interessant sidebemærkning i notatet hed det i forskningsledelsens oplæg:

”Økonomisk magt har ikke nogen fremtrædende status i mainstream økonomisk teori. Den klassiske og neoklassiske økonomi betjener sig ikke af begrebet. Der findes derfor kun få økonomiske analyser af, hvorledes magt udøves på et marked. Magt anvendes i dele af den public choice inspirerede økonomisk-institutionelle litteratur, men sjældent med et præcist analytisk indhold. Den marxistiske økonomiske teori er den klare undtagelse; til gengæld er marxistisk teori ikke i høj kurs”.

Magtudredningen havde og har utvivlsomt ret i vurderingen af, hvad der

er *mainstream politisk korrekt*, men er det et relevant synspunkt, når man taler om forskning? Og hvorfor vakte det ikke de nysgerrige forskeres interesse, at klassisk økonomisk teori slet ikke arbejder med ”økonomisk magt”?

Magtudredningens optaktsnotat nåede lige præcis ud til det punkt, hvor temaerne begyndte at blive interessante. Her sluttede ledelsen så – pænt inden for mainstream – ved tilsyneladende at overlade de økonomiske magtstudier til tilfældigheder uden den store bagvedliggende plan.

Magtudredningen synes således allerede fra starten at opgive en indkredsning af, hvad der er ”økonomisk magt”, og hvad der er økonomiens magt i samfundslivet. Man lagde ikke op til den fundamentale diskussion af, om økonomien er politisk/demokratisk *styrbar*, eller om den har sin *egenlogik og lovmæssigheder*. Man kortlagde heller ikke pengenes placering, veje, magtkoncentrationer m.m. Det var uambitiøst.

Hvad angår de konkrete – *politologiske* – studier i Magtudredningen, kommer disse ikke med kontroversielle konklusioner om eliten eller erhvervslivet, som kunne provokere til debat. Det er pænhedens triumf.

Thomsens m.fl.s ”Ejerskab og indflydelse i dansk erhvervsliv” var måske det vigtigste studie. Det konstaterede, at da der kun findes få store virksomheder, så oplever man i Danmark en *mindre koncentration* af økonomisk magt end i udlandet. Det konstaterer forfatterne imidlertid uden at blinke og uden belæg – og uden den vigtige diskussion af, hvad der er ”økonomisk magt”. Det var således heller ikke overraskende, når Thomsen m.fl. konstaterede, at der ikke blev fundet problemer af betydning i dansk virksomhedsledelse.

Magtudredningens politologiske tilgang betød en stor vægtning af studiet i ”eliter”. I eliteundersøgelsen ”Den danske elite” nævnes dog ingen navne; i afsnittet om erhvervseliten søges afdækket, *hvor mange* den består af – men ikke meget om, *hvad* den laver ud over at sidde i bestyrelser og direktioner! Magtudredningens elitestudie var meget lidt nysgerrigt, hvad angik erhvervseliten.

Også andre studier kunne have offentliggjort navne på eliter. Fx havde Schøtts eliteanalyse mulighed for at navngive de 376 mest magtfulde erhvervsledere, herunder de 40 i kernen – men man gjorde det ikke.

Bagefter virker *nævnløsheden* i Eliteundersøgelsen som en selvpålagt begrænsning, for Magtudredningen havde faktisk navnene! Den *nøjsomhed* er uforståelig og udtryk for misforstået diskretion. Det er nemlig ikke manglen på data eller kilder, som er det forskningsmæssige problem, for kilderne findes. Man skal bare have viljen til at støve dem op og offentliggøre dem.

Litteratur:

- Per Boje: Den økonomiske magts politiske afmagt? Et studie i dansk konkurrence-lovgivnings udformning i det 20. århundrede – i: På sporet af magten. Peter Munk Christiansen og Lise Tøgeby (red). Magtudredningen, 2003, side 163-176.
- Peter Munk Christiansen, Birgit Møller og Lise Tøgeby: Den danske elite. Reitzels, Magtudredningen, 2001, heri kapitel 7: Erhvervslivets elite, side 131-160.
- Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard: De som meget har – store danske virksomheder som politiske aktører – Magtudredningen, 2003. 108 sider.
- Peter Munk Christiansen og Lise Tøgeby (red): På sporet af magten – Magtudredningen, 2003.
- Robert A. Dahl: Business and politics – a critical appraisal of political science – i: The American Political Science Review. 1959, vol 53, nr. 1, side 1-34.
- Demokrati och makt i Sverige – maktutredningens huvudrapport. Statens offentliga utredningar, Stockholm 1990:44, 454 sider.
- Lars Halskov: Det magtfulde netværk – Dansk Selskab for Virksomhedsledelse – i: Erik Valeur, Peter Johannes Schjødt, Ulrik Dahlin, Arne Gaardmand (red): Magtens Bog. København, 2002, side 344-354.
- Lars Halskov og Bo Søndergaard, Dagbladet Politiken 13. august 1997, særnummer om VL-grupper.
- Magtudredningen, 10. december 1998: Forskning om erhvervslivets magt/økonomisk magt. Notat nr.7, 8 sider, ikke udgivet, frit netdokument: <http://www.rub.ruc.dk/magtudredning/notat07.pdf>
- Maktutredningen – slutrapport – Norges offentlige utredninger, Universitetsforlaget, Oslo 1982:3.
- Nørbyudvalgets rapport om corporate governance i Danmark. Anbefalinger for god selskabsledelse i Danmark. København, Erhvervs- og selskabsstyrelsen, 2001 – <http://www1.oecd.org/daf/governance/principles.pdf>
- Olof Petersson (red): Maktbegreppet. Carlsson, 1987, 345 sider.
- Thomas Schøtt: Den økonomiske elites netværk – Magtudredningen, 2003.
- Jesper Strandkov, Steen Thomsen og Torben Pedersen: Ejerforhold og konkurrenceevne i dansk erhvervsliv. Erhvervsfremme Styrelsen, 1994, 117 sider.
- Richard Swedberg: Økonomisk makt – i: Olof Petersson (red): Maktbegreppet. Carlsson, 1987, side 238-259.
- Peter Søndergaard: Økonomisk magt – en oversigt over de sidste cirka 10 års danske forskning af økonomiske magtforhold. Roskilde Universitetsbibliotek, 1995. 30 sider (Skriftserie fra Roskilde Universitetsbibliotek: 26).
- Steen Thomsen, Torben Pedersen, Jesper Strandkov: Ejerskab og indflydelse i dansk erhvervsliv. Magtudredningen, 2002.

Peter Søndergaard er sociolog og forskningsbibliotekar på RUC.

Frank Aaen

De store firmaers magt?

Det mest interessante ved Magtudredning var måske ikke, hvad de fandt ud af, men hvad de undlod at belyse?

En påfaldende mangel var belysningen af ”økonomisk magt”. Magtudredningen byder desværre ikke på særlige analyser af erhvervslivets magt, af koncentrationstendenser i erhvervslivet, i dagligvarehandelen, i den finansielle sektor m.m. Og det er da en skandale, at der stort set intet er om, hvilken magt landets suverænt største virksomhed udøver. A.P. Møller Gruppen har en global omsætning, der svarer til 10% af det danske bruttonationalprodukt. Blot firmaets størrelse burde være begrundelse nok til en særlig analyse.

Problemet i Magtudredningen er tilmed at på de få felter, hvor den gik ind på økonomiens magt, undersøger den ikke modsætninger i samfundet, men prøver at glatte ud. Der gribes til den bekvemme udlægning: At demokratiet og politikken har styr på kapitalen, og at vi derfor ikke behøver at gå dybere ind i en analyse af erhvervslivets magt.

Indledning: To eksempler på store firmaers skjulte magt

Spørger man politiet, ved de, at man ofte kan opklare en forbrydelse ved at følge pengene. Der hvor pengene havner, har man forbrydelsens bagmand. Sådan er det også med magt. Uden at gøre spørgsmålet om magt til noget, der i sig selv er kriminelt, så kan man ved at følge pengene blive meget klogere på de reelle magtforhold i et samfund.

De store firmaers særlige økonomiske magt, dominans og eventuelle fordele burde således have været et tema for en særlig analyse i Magtudredningen.

TDC-sagen fra efteråret 2003 illustrerede det meget enkelt. TDC kunne spare skat ved at fratrække et fiktivt tab i et tysk datterselskab. En

rendyrket skattespekulation, som gav teleselskabet en skattebesparelse i milliardklassen og efterlod et tilsvarende hul i de offentlige kasser. Den tidligere SR-regering var opmærksom på hullet i skattelovgivningen og havde fremsat et forslag, der skulle lukke hullet før det blev udnyttet. Folketingsvalget udsatte lovbehandlingen, og den borgerlige VK-regering genfremsatte forslaget, men der var nogle paragraffer, der var udeladt. Normalt får vi ikke noget at vide om den slags huller – skattepekulation er omfattet af fortrolighed. Men her kom sagen frem, og i samme øjeblik måtte VK-regeringen indrømme, at der var et hul i skattelovgivningen, og dette hul skulle lukkes så hurtigt som muligt. Den melding gjorde det ikke nemmere at forstå, hvorfor regeringen havde udeladt de paragraffer, der kunne have lukket hullet i tide.

Det blev vi til gengæld meget klogere på, da det kom frem at TDC's revisor efter regeringsskiftet i fortrolighed havde sendt et notat til Skatteministeriet om, at en genfremsættelse af SR-regeringens lovforslag i uændret form ville være en overtrædelse af regeringens løfte om skattestop. Det var en utrolig påstand – at kalde lukningen af et skattehul for en skatteforhøjelse – men det var endnu mere utroligt, at VK-regeringen bøjede sig for argumentet og lod hul være hul – lige til det blev afsløret i offentligheden. Først på det tidspunkt, da den politiske pris for *venligheden* over for TDC blev for stor, tog regeringen initiativ til at lukke hullet. Men skaden var sket. Et stort milliardbeløb fosser ud af statskassen, ikke bare til TDC, men utvivlsomt også til andre selskaber, som offentligheden ikke kender navnene på.

Selv om der er tale om et milliardbeløb, er TDC's skatteunddragelse bare en lille sag, men hvis man vil afdække magtstrukturerne i samfundet, er det eksempler som dette, der kan give viden om, hvordan magten fungerer. Ved at følge pengene i denne skattesag ved vi lige pludseligt meget mere om, hvilke magtrelationer der har betydning for regeringens skattepolitik.

Et andet eksempel er, at Carlsberg i hemmelighed fik godkendt en **plastikflaske til øl**. Carlsberg fik godkendt en plastikflaske til øl forud for både udenlandske og mindre danske bryggerier og kom dermed først med at indføre en letvægtsemballage kort før dåserne blev tilladt. Den blev markedsført som plak-flasken og har opnået en væsentlig markedsandel.

Miljøministerens godkendelse medførte i sin tid stor debat og anklager om magtmisbrug. Nogle spurgte, om det var korrekt, at et mindre bryggeri havde fået afslag på godkendelse af en lignende plastflaske (med den begrundelse, at den havde et mindre rumindhold end Carlsbergs, der kort tid efter blev godkendt som "et nyt tilbud til forbrugerne"). Godkendelsen af plastflasken gav Carlsberg en konkurrencefordel, og godkendelsen svækkede i øvrigt den danske regerings modstand mod at tillade dåseøl, og plastflasken modvirkede salget af dåseøl og reducerede dermed Carlsbergs tab af markedsandel.

Plastflasken er igen en mindre sag, men den er et eksempel på, hvordan det store firma kan manøvrere og dermed en ganske illustrativ sag, som nævnes af Magtudredningen, der dog nøjes med en udvandet konklusion:

”Vi ved ikke, om miljøministeren bevidst forfordelte Carlsbergs konkurrenter eller om beslutningen alene var baseret på miljømæssige, tekniske og forbrugermæssige overvejelser, som hævdede af Miljøstyrelsen (Ingeniøren, 3. september 1999).” (De som meget har, side 9).

Når nu magtudrederne finder det relevant at nævne plastflasken, havde jeg en forventning om, at de havde boret i sagen, som kunne illustrere noget så vigtigt som forholdet mellem en dominerende virksomhed og regeringen, forholdet mellem det dominerende bryggeri og de mindre bryggerier, konkurrencen med udenlandske ølgiganter og den danske stats bidrag hertil. Samt en sag, der belyser forholdet mellem Danmark og EU, fordi godkendelsen af den nye flaske svækkede Danmark i diskussionen om tilladelsen til dåsesalg her i landet. Men undersøgerne nøjedes med at konkludere, at man ikke ved noget¹.

Samlet er det skuffende, at Magtudredningen ikke gør mere ud af at analysere økonomisk magt, fx ved at undersøge om og hvordan store firmaer opnår fordele ved i det skjulte at bruge deres magt. Den slags sker, men Magtudredningen har ikke gjort noget for at følge pengene. Nogle gange nævner udredningen – som med Carlsbergflasken – gode eksempler på erhvervslivets magt, men det løber derefter ud i *overfladiske, udglattende eller ikke-dækkende* konklusioner. Det kan man se flere gange i udredningen.

Magtudredningen: Folketinget har styr på det store erhvervsliv

Udrederne fremdrager retfærdigvis eksempler; de undersøger og analyserer dem blot ikke til bunds. Det påstås f.eks., **at offentligheden har presset A.P. Møller til mere åbenhed**. Der tages udgangspunkt i den

1. Det er i øvrigt fordrejlende – grænsende til det uheldige – når udredningen som kilde anfører en autoritet som ugebladet ”Ingeniøren”, men undlader at fortælle, at ”Ingeniøren”s historie var, at miljøminister Svend Auken havde givet Folketinget forkerte oplysninger om plastflaskens miljøvenlighed. Plastflasken er – i modsætning til Aukens oplysninger – dobbelt så miljøbelastende som glasflasken (”Ingeniøren”, 3. september 1999). ”Ingeniøren” kritiserede ministeren for at give forkerte informationer, men magtudrederne bruger bare kilden til at konkludere, at vi ikke ved noget om, hvordan magtspillet er foregået.

uomtviselige kendsgerning, at A.P. Møller Gruppen igennem mange år er blevet favoriseret i forhold til regnskabslovgivningen. Men, siges det, nu laves der et koncernregnskab for A.P. Møller Gruppen:

”Dermed har offentligheden vundet en sejr i den lange og fortsatte historie om, hvilke oplysninger A.P. Møller Gruppen skulle stille til rådighed for offentligheden i almindelighed og investorerne i særdeleshed.” (De som meget har side 9).

For en, der gentagne gange i offentligheden har rejst kravet om åbenhed i A.P. Møller Gruppen, ligger det lige til venstrebenet at være enig i denne konklusion. Og selvfølgelig har den offentlige debat spillet en rolle, men en nærmere analyse vil hurtigt vise, at det nok så meget var *markedet og udenlandske investorer*, der var baggrunden for ændringen. Kursen på A.P. Møller-aktier var ganske enkelt alt for lavt sat på grund af lukketheden. Markedet krævede større åbenhed (og fremlæggelsen af det første koncernregnskab medførte da også en stor stigning i kursen på A.P. Møllers aktier på grund af større åbenhed). Det burde måske have undret Magtudredningen, hvorfor en sejr for offentligheden/staten medførte en stigning i aktiernes værdi, for var det en sejr på bekostning af selskabet, var kursen nok faldet! Men magtudrederne nøjes med den *bekvemme* udlægning: At offentligheden vandt over kapitalen, og derfor behøver vi ikke at gå dybere i en analyse af erhvervslivets magt.

Så behøvede Magtudredningen heller ikke at se på, hvorfor dette regnskabskrav overfor A.P. Møller – som galdt for alle andre firmaer i landet – ikke var fremtvunget mange år tidligere. Der var f.eks. i slutningen af 90’erne et flertal i Folketinget for en lovgivning, der ville medføre, at A.P. Møller skulle fremlægge et koncernregnskab, men den daværende SR-regering fik blokeret for kravet. Kravet blev først realiseret, da A.P. Møller Gruppen selv vurderede det forretningsmæssigt klogt med større åbenhed.

Nu er regnskabskravet så realiseret, og der er ingen grund til at bore mere i A.P. Møller, lyder undertonen, men at den sag fortsat er varm, kan man forvisse sig om ved at konsultere aktieanalytikere og andre kilder tæt på markedet, der vil fortælle, at der fortsat er stor lukkethed i APM-gruppen. Det skyldes ikke mindst, at store fonde og Møller-familiens personlige aktiebeholdninger ikke indgår i koncernregnskabet. F.eks. ved vi fortsat ikke nøjagtigt, hvor meget magt A.P.Møller-gruppen har i landets største bank, Den Danske Bank, selv om det er åbenlyst, at der er tale om en dominerende indflydelse.

Ligesom Magtudredningen nedtoner de store firmaers magt, så bruger de også **udviklingen i konkurrencelovgivningen** som argument for at selskabernes magt er blevet mindre. I mange år var den danske konkurrencelovgivning og kontrol med fusioner og opkøb af virksomheder meget mindre restriktiv end de tilsvarende regler i vore nabolande. Derfor

fremstillede SR-regeringen i to omgange forslag om at ændre den danske konkurrencelov. Og i 1999 blev man så efter mange politiske spilfægtier nærmest tvunget til at gøre det, ellers ville kontrollen i nogle tilfælde overgå til EU.

SR-regeringens forslag var på ingen måde skrappe, og den seneste revision blev tilmed svækket, fordi den daværende regering indgik forlig med de højrepartier, der havde påtaget sig at varetage de store selskabers interesser. Ændringerne i konkurrenceloven udlægges så i Magtudredningen som argumentation for, at de store selskaber blev overtruffet af Folketinget: "Trods alvorlig modstand fra det store erhvervsliv blev der i 1997 gennemført en principiel ændring af den danske konkurrencelovgivning" og "Senere er lovgivningen blevet strammet yderligere, lige som håndhævelsen af lovgivningen er strammere end før. Også de store virksomheder taber væsentlige politiske slagsmål" (Slutrapporten s. 209). Og i det afsluttende kapitel skrives: "Trods betydelig modstand fra det store erhvervsliv er konkurrencelovgivningen blevet skærpet" (s. 377).

Det er useriøse konklusioner, for realiteterne var faktisk de modsatte. Dansk erhvervsliv har konsekvent sikret, at konkurrencelovgivningen i Danmark er slappere end i vore nabolande. Og i praksis kan man f.eks. se, at Arla næsten har opnået et monopol på det danske marked for mejeriprodukter, at koncentrationen på det danske fødevaremarked er større end nogensinde osv.

Tilsvarende prøver Magtudredningen at nedtone de store virksomheders magt i forhold til **"transfer pricing"**. Der har i mange år været debat om de multinationale selskabers evne til at undgå beskatning i Danmark. Coca-Cola, Nestlé, Unilever, Kraft Foods, McDonald's, Q8 og de andre multinationale benzinselskaber, Fiat, Blockbuster m.fl. har aldrig betalt skat eller kun betalt meget lidt skat, selv om de hvert år sælger for mange milliarder kr. i landet.

I stedet for at undersøge den magtrelation, der her er åbenlys, henviser Magtudredningen simpelthen til skatteministeriet, der ikke mener, problemet er så stort: "Tilsvarende ser det som omtalt ovenfor heller ikke ud til, at det er voldsomt store beløb, transnationale selskaber flytter rundt på via urealistiske transferpriser – trods nogle meget omtalte gode 'sager' i dagspressen 2002-03" (Slutrapporten s. 305).

Magtudredningen besværer sig ikke med at støve fakta op, selv om det kan gøres med lidt besvær. (Jeg har selv gjort det i de seneste år, se mine seneste opgørelser i Politiken 9.2 2004). Men i stedet for at lave sin egen uvildige analyse, så baserer udredningerne sig på den myndighed, der har hovedansvaret for at mange store selskaber i årtier har kunnet *undgå* at betale skat i Danmark – mens de betaler meget i skat i andre lande. Og udredningerne glemmer helt at fortælle, at de økonomiske vismænd vurderer, at mellem 20 og 40 milliarder kr. flyttes ud af landet uden at blive beskattet.

Spørgsmål til erhvervslivets ledere: Hvad synes du selv?

Magtudrederne fremhæver adskillige eksempler på erhvervslivets magt og indflydelse, men "hovedværket" i undersøgelsen af virksomhedernes magt er baseret på **en spørgeskemaundersøgelse**, hvor landets 500 største virksomheder bliver bedt om en række svar om deres indflydelse (Peter Munk Christiansen/Asbjørn Sonne Nørgaard: "De som meget har ...").

Forfatterne nævner, at virksomheder har politisk indflydelse i kraft af deres kontrol over økonomiske ressourcer, arbejdspladser, eksport og investeringer. Og de fremhæver, hvordan virksomhederne kan opnå indflydelse gennem kontakter til politikere og embedsmænd eller ved at deltage i den offentlige debat. "Der er endelig også tilfælde, hvor virksomhederne slet ikke behøver at foretage sig noget, fordi beslutningstagerne så at sige forudskikker virksomhedernes reaktioner på bestemte beslutninger" (s. 79).

Men efter disse iagttagelser koncentrerer politologerne sig om en spørgeskemaundersøgelse, hvor virksomhederne bl.a. skal oplyse, hvor mange kontakter de har haft til myndighederne. I analysen heraf antages, "at der er en positiv sammenhæng mellem omfanget af kontakter og den indflydelse, som virksomhederne opnår på de administrative og politiske beslutninger" (s. 79).

På baggrund af svarene når man frem til denne konklusion: "Den gode nyhed er, at store danske virksomheder stort set ikke har tættere og lettere adgang til offentlige beslutningstagere end andre vægtige interesser". Og det er "det generelle billede, som tegnes på baggrund af denne bogs analyser, at virksomhedernes og erhvervslivets interesser ikke systematisk har en lettere og mere privilegeret adgang til politikere og embedsmænd end andre vægtige interesser i det danske samfund" (s. 95).

Den dårlige nyhed, konkluderes det, er, at de største alligevel har de bedste muligheder: "Der er således ingen tvivl om, at de største af de største har gode chancer for at gøre deres politiske indflydelse gældende" (s. 96). Her er undersøgerne tæt på en kontroversiel og vigtig konklusion, som man kunne udfolde og uddybe, men ethvert tilløb til dramatik punkteres straks: "Men er det ikke blot rimeligt? De har jo også flere ansatte og større betydning for samfundets velstand?" (s. 96). Denne legitimering af virksomhedernes magt holder forfatterne dog ikke fast i: "Det afgørende i den forbindelse er, om de mange mindre virksomheder tilsammen har en ligeså stor indflydelse som de få store" (s. 96) – og for helt at undgå at konkludere siger de:

"På baggrund af de analyser, der er foretaget i denne bog, kan vi ikke vide, hvor gode chancer de mange små virksomheder med fælles interesser har for at fremme deres sag. Mere sikkert er det, at de største virksomheders synspunkter og ønsker nok skal blive hørt" (s. 96).

Det er ikke en konklusion, jeg vil give mange penge for, for det vidste vi i forvejen. Men det kan undre, at man i slutningen af det, der skulle være en analyse af ”store danske virksomheder som politiske aktører”, reducerer analysen til at diskutere forholdet mellem store og mindre virksomheder. Hvad med alle dem, der ikke er ”en virksomhed”?

I magtudredningens slutrapport når udrederne frem til følgende konklusion og tilløb til kritik: Virksomhederne har ikke samme naturlige plads i den politiske proces som f.eks. organisationer har, ”fordi deres interesser som udgangspunkt er snævre” – og tilføjer så det gode spørgsmål: ”Kontrol over penge og arbejdspladser kan dog gøre virksomheder til betydningsfulde aktører” (Slutrapporten s. 194-195).

Længere kommer undersøgerne ikke, selv om hverdagen ikke skorter på mere eller mindre skjulte eksempler på virksomheder, der bruger deres økonomiske magt til at påvirke den demokratiske proces. Man kan bare nævne EF/EU-afstemningerne fra 1972 og frem til ØMU-afstemningen i 2001. Her har det ikke skortet på trusler fra virksomhederne. Man kunne også nævne A.P. Møller, der i 1998 gik i aktion mod nogle ændringer i selskabsskatten (i forbindelse med Pinsepakken). Koncernen var ikke tilfreds med forslaget og meddelte i dagbladet Børsen, at man derfor havde udflaget 3 nybyggede skibe, og at man ville udflage flere skibe, hvis ikke lovforslagene blev ændret. Det blev de efterfølgende. De lovforslag, som A.P. Møller Gruppen var utilfreds med, blev stort set alle trukket tilbage.

Hovedkonklusionen på undersøgelsen om virksomhedernes indflydelse ender ud i nærmest ingenting: ”Vi kan ikke konkludere særligt skarpt, hverken hvad angår virksomhedernes aktuelle politiske indflydelse eller udviklingen heri” (Slutrapporten s. 210).

Det var dog en form for erkendelse, men allerede få linier senere skriver de efter en omtale af Danmarks Lærerforenings betydning i forhold til lovgivning om folkeskolen, og at det vil være dårlige vilkår at lave erhvervslovgivning uden om Dansk Industri: ”Tilsvarende har det danske samfund gavn af, at danske søfartsmyndigheder arbejder sammen med A.P. Møller om søfartspolitikken” (Slutrapporten s. 211).

Her får man indtrykket, at det nærmest er en fordel, at de store virksomheder har indflydelse. Men det var da et interessant spørgsmål, der burde belyses og ikke bare postuleres i en magtudredning².

2. Er det f.eks. godt for det danske samfund, at vi efter pres fra bl.a. A.P. Møller har indført en DIS-lovgivning, der ikke alene sikrer, at rederierne kan slippe for at betale personskat for de ansatte, men også har et lovfæstet forbud mod, at de danske faglige organisationer kan organisere udenlandske søfolk på danske skibe? Det er en lov, der er kraftigt kritiseret af den internationale arbejdsorganisation, ILO.

Hvad Magtudredningen ikke skrev om

Det er da interessant, hvad den danske Magtudredning faktisk undersøgte og hvad de fandt ud af. Men det mest interessante er måske, hvad de *undlod* at belyse. I den forstand skal læseren passe på ikke at lade sig forlede af udredernes prioriteringer og fremstilling.

Den mest påfaldende udeladelse er måske, at store økonomiske og finansielle forandringer i det danske samfund ikke får en dybtgående behandling. Det kunne her være interessant at lade sig inspirere af den norske udredning, selv om den sandelig også har åbenbare mangler. Den norske Maktudredning har en betydeligt større interesse for den økonomiske magt. Den kortlægger udviklingen i ejerskab, internationalisering, den diskuterer fordele og ulempe ved privat ejerskab kontra statslig drift m.m. En hovedkonklusion er, at den private sektor i stigende grad har fået et overtag, når man ser på det økonomiske magtspil mellem offentlig styring og privat erhvervsliv. Det gælder også ideologisk: "Det langsigtede mønster over to tiår er trods alt at erhvervslivet i øget grad har magtet at sætte dagsordenen for den politisk-økonomiske debat" (s. 231).

I den danske udredning savner jeg en simpel oversigt over og diskussion af den **økonomiske koncentrations omfang og betydning**. Den norske udredning fortæller således f.eks., at det udenlandske ejerskab er steget kraftigt efter 1989, og at Norge ligger højt sammenlignet med andre lande i Europa. En tredjedel på Oslobørsen er således under udenlandsk ejerskab. Samtidig har norske firmaer også etableret sig i udlandet. Heri ligger også, at koncentrationen i erhvervslivet er øget, så der er sket en væsentlig forskydning mellem de små og de store selskaber. De store er blevet langt større. I 1992 var børsværdien (af de børsnoterede selskaber) 16 pct. af BNP, og bare ti år efter var det hele 31 pct. Er det en udvikling, som også findes i Danmark?

Fødevarerbranchen har historisk været ejet af producenterne og har haft et vist demokrati. Nu er "andelsselskaber" som Arla og Danish Crown blevet til store monopoler, der har afgørende betydning for dansk økonomi, for danske husholdninger, for landets miljøpolitik m.m. Magtudredningen går ikke ind i en nærmere analyse af dette, hvor den norske Maktudredning derimod fortæller, at der i det seneste tiår er sket en stærk koncentration med fire meget store, landsomfattende kæder, som deler det norske marked mellem sig:

"Det økonomiske udbytte af rationaliseringen i dagligvarehandelen har været enorme. Der er opbygget milliardformuer på nogle få private investorers hænder. Samtidig er prisniveauet på madvarer i Norge højt sammenlignet med andre lande. Prisniveauet for dette segment øgedes gennem hele 1990'erne og til dels hurtigere end

det generelle detailpris-indeks. Hvis forbrugerne har fået noget af gevinsten, har de langt fra fået alt” (Den norske s. 209).

Også i **finanssektoren** er der sket en voldsom udvikling. For bare få år siden var et så afgørende spørgsmål for familierne – finansieringen af boligen – forbrugerejet gennem realkredit. Nu er næsten alle realkreditselskaberne ejet af de store banker, og hvor udlånsforretningen før kun skulle hvile i sig selv, tjener bankerne nu milliarder på boliglånene. Om dette fortæller den danske udredning ikke noget; den norske fortæller, at antallet af banker og forsikringsselskaber blev halveret fra 1980 til 2000. De fire største bankgrupper sad på 60 pct. af markedet i 2000, mens de fire største forsikringskoncerner sad på hele 90 pct. af markedet.

Den norske Maktudredning fortæller også, at del-**privatiseringer** af store statsforetag som Statoil og Telenor har givet ændringer i ejerstrukturen, så staten har fået en dominerende position som ejer på Oslo Børs! (Den norske s. 200). Men den danske udredning analyserer ikke betydningen herhjemme af privatisering af televirksomhederne, liberaliseringen af elforsyningen, privatisering af kollektiv transport, af posten og af TV2, af den aktuelle diskussion om privatisering af vandforsyningen m.m – selv om det er åbenbart, at det ændrer afgørende på magtforholdene i samfundet.

På lignende måde giver udredningen heller **ikke udspil til diskussionen af vores velfærdsmodel**, hvor udlicitering og indførsel af frit valg for dem, der har penge eller en forsikring, ændrer basalt ved det sociale sikkerhedsnet, der i mere end et halvt århundrede har været et vigtigt grundlag for magtfordelingen i samfundet.

Det er en besynderlig prioritering, at en magtudredning ikke tager fat om disse store samfundsspørgsmål. På lignende måde er det da utroligt, at udredningen ikke giver en **systematisk analyse af A.P. Møller-koncernen**. Der er spredte bemærkninger, f.eks.:

”I dag tillægges A.P. Møller Gruppen, som er Danmarks suverænt største virksomhed, ofte betydelig politisk indflydelse. Der findes ingen systematiske undersøgelser af virksomhedens politiske adfærd, men der er eksempler på, at den har fået indrettet lovgivningen efter sine egne ønsker, eksempelvis vedrørende de krav, som årsregnskabsloven stiller til rederierne” (Slutrapporten s. 206).

Det er korrekt, at der ikke findes nyere systematiske undersøgelser af A.P. Møller Gruppens politiske adfærd, men det peger vel bare på nødvendigheden, og det kan undre, at en sådan prioritering bliver ignoreret af Magtudredningen. I den forstand er det en skandale, at en undersøgelse af magten i Danmark ikke har så meget som et afsnit om, hvilken magt landets suverænt største virksomhed udøver. A.P. Møller Gruppen

har en global omsætning, der – som nævnt i Slutrapporten – svarer til 10% af det danske bruttonationalprodukt. Blot firmaets størrelse burde være begrundelse nok til en særlig analyse. Gruppen

- er verdens største container-rederi
- ejer en stribe fabrikker
- omfatter et flyselskab
- kontrollerer landets næststørste butikskæde
- har det eneste tilbageværende værft af betydning i Danmark
- kontrollerer 90% af landets olie- og gasproduktion.

Og mens magtudredningen stod på, blev der forhandlet om retten til olien i Nordsøen, som er et af de største politiske stridspunkter i de sidste 50 år. Der er ikke noget andet spørgsmål, der i Danmarks nyere historie har været genstand for så skarpe konfrontationer mellem staten, det politiske system og en virksomhed³.

Olien blev heller ikke genstand for en analyse i Magtudredningen⁴. Det samme gælder andre oplagte *kontroverser* i forhold til A.P. Møller Gruppen:

- Da A.P. Møller Gruppen satte Berlingske Tidende til salg, fordi avisen bragte nogle artikler, som Mærsk McKinney Møller var utilfreds med.
- Om koncernens indflydelse på udformningen af støtten til bygning af skibe, den støtte den daværende erhvervsminister Mimi Jacobsen kaldte en kæmpe skandale.
- Om gruppens effektive angreb på lovforslag fremlagt af regeringen, f.eks. da det som nævnt lykkedes gruppen at få fjernet væsentlige dele af den erhvervslovgivning i Pinsepakken, som gruppen var imod.

3. I over 40 år har A.P. Møller Gruppen haft stort set eneret til at udnytte olien og gassen i den danske undergrund. Olien udgør en værdi på et trecifret milliardbeløb og det lykkedes A.P. Møller at få forlænget eneretten i yderligere 39 år. Aftalen herom blev forhandlet og indgået bag lukkede døre og godkendt af Folketinget på trods af stor kritik fra de eksperter, der af Folketinget var inviteret til at vurdere aftalen. Mest kontroversielt var et punkt i aftalen, der sikrer A.P. Møller Gruppen erstatning, hvis et Folketing de næste 39 år skulle vedtage en lov, der strammer beskatningen af værdierne i undergrunden. En tilsvarende bestemmelse kan man kun finde i politisk ustabile lande i det tidligere Sovjetunionen eller i Afrika. Ingen af vores nabolande har skrevet under på en sådan aftale, men A.P. Møller Gruppen havde magt til at binde regeringer og politikere mange år frem.

4. Den norske olie fik en indgående behandling i den norske udredning. Selv om det er fristende, skal jeg ikke overdrive parallellerne mellem den norske og den danske olie, for de norske olie-ressourcers omfang gør en væsentlig forskel for den statslige økonomi, jf. denne centrale konklusion fra den norske udredning:

”Privatisering og kommercialisering af offentlig virksomhed er noget, som har præget mange lande i Europa i de sidste tiår. Drivkraften har for en stor del været et behov for at skaffe indtægter til staten for at dæmpe offentlige underskud. Det som særstiller Norge er, at privatiserings-processerne ikke har været begrundet i svigtende offentlige indtægter, men mest i krav om effektivisering af offentlig virksomhed. Olieindtægterne har langt oversteget det, som staten kunne tage ud til løbende offentligt forbrug” (Den norske s. 201).

- Om gruppens stærke indflydelse på dansk udenrigspolitik som det kunne noteres i forhold Irak-krigen, hvor gruppen var aktiv deltager, før den danske regering besluttede, at Danmark skulle deltage i krigen sammen med USA.
- Om det faktum, at Danmark er ved at få en betydende virksomhed, der har stor interesse i våbenproduktion og andre militære spørgsmål, deltagelse i produktion af et nyt jagerfly, drift af skibe for det amerikanske militær, bygning af krigsskibe og projektering af ubåde samt ejerskab af en elektronikvirksomhed, der leverer til forsvaret.
- Og i forhold til den mest markante ændring af det københavnske bybillede, opførelsen af Operaen. Ved den slags projekter bliver der normalt gennemført en arkitektkonkurrence. Her er det alene bygherren, A.P. Møllers fond, der træffer de afgørende beslutninger.

A.P. Møller Gruppens magt er så omfattende i det danske samfund, at en magtudredning uden analyse heraf ikke burde kunne smykke sig med titlen Magtudredning.

Magtudredningens 'politiserede' konklusioner

Hvor de fleste nok vil sige, at den mest demokratiske seddel er stemmesedlen, så er det den liberalistiske opfattelse, at den mest demokratiske seddel er pengesedlen. Og det er denne opfattelse, der vinder frem. For bare 10 år siden var der flere valgmuligheder i den politiske debat, men siden murens fald i 1989 er markedsøkonomien blevet enerådende. Den største ændring i magtforholdene i samfundet i mange årtier – *markedsøkonomiens dominans* – forgår i disse år, men det berører Magtudredningen kun meget sporadisk.

Magtudredningens vilje til at beskæftige sig med samfundets konkrete magtforhold er desværre begrænset. Man gik udenom et særligt fokus på den økonomiske magt. Derfor finder vi desværre ingen analyser af koncentrationstendenser i erhvervslivet, i dagligvarehandelen, i den finansielle sektor m.m. Og i det omfang magtudrederne gik i gang med at undersøge fx erhvervslivets indflydelse, satte man ikke fokus på, *hvad og hvor meget* de bestemmer. Man satte fokus på andre elementer og sprang over vigtige modsætninger og friserede magtens udøvelse i Danmark på en måde, så man kunne komme frem til at demokratiet har det godt.

Selvfølgelig kan der findes interessante iagttagelser i udredningen. Men de er ofte pakket ind i en harmoniserende fremstilling – en *pro-et-kontra-diskussion* – hvor det spændende ikke fremhæves, men nedtones. Det er mere reglen end undtagelsen, når der røres ved væsentlige og kontrover-

sielle samfundsspørgsmål, og hermed gør Magtudredningen sig skyldig i *en politisering*, fordi man lader sine beskrivelser styre af konsensusforestillinger. Jeg havde i stedet gerne set, at udredningen havde været mere *risikovillig*; at udrederne havde vovet skindet med *kontroversielle analyser og bud på, hvad der er af problemer med magten*. Jeg behøvede ikke at være enig i analyserne, blot de havde ansporet til en interesse for og diskussion af magten blandt politikerne og i befolkningen.

Jeg har allerede i mit eksempel om A.P. Møllers regnskabspraksis påpeget Magtudredningens underliggende fremstilling af, at politikken og demokratiet har styr på kapitalen: At offentligheden vandt over kapitalen, og derfor behøver vi ikke at gå dybere i en analyse af erhvervslivets magt. Det er en bekvem udlægning for magten og magthaverne, og det er en konsensusagtig fremstilling i disse nyliberale tider.

Den konsensusagtige udjævning præger desværre også nogle af de generelle diskussioner, som når der om diskussionen om globaliseringen siges: ”Sat på spidsen er keynsianismen i ét land blevet en umulighed” (Slutrapporten s. 298) og ”globaliseringen øger presset på de lavtlønnede” (s. 299). Men alligevel mener udrederne

”I dansk sammenhæng har det dog vist sig, at en tidligere udbredt frygt for, at opsvinget skulle gå forbi de lavtuddannede, var ubegrundet. Faldet i ledigheden satte ind et år senere end for de øvrige grupper, men til gengæld var det stærkere, så skævheden blev mindsket” (s. 300).

Dette er nationaløkonomsprog, der dækker over en bekymrende virkelighed. Med den funktionelle konklusion overses nemlig fuldstændig, at udstødningen fra det danske arbejdsmarked – målt som antallet af mennesker, der er på førtidspension, efterløn, sygedagpenge m.m. – er vokset dramatisk, også i de år, hvor den officielle ledighed faldt. I dag er der ca. 900.000 i den arbejdsdygtige alder, der er på offentlig forsørgelse, sammenlignet med ca. 200.000 i 60’erne. Og set i et magtperspektiv er der en verden til forskel på en persons magt over eget liv, om man er i arbejde eller ikke. Det er et enormt tab af magt og indflydelse, som en meget stor del af befolkningen har været udsat for i de sidste årtier. Men konklusionen i Magtudredningen går tværtimod i retning af, at det går bedre for de ufaglærte!

Om globaliseringen er der en kontroversiel betragtning, når der med afsæt i bl.a. et Marx-citat (s. 289) noteres, at der ikke er så meget nyt i forhold til tidligere:

”Der er næppe tvivl om, at man i den offentlige debat hæfter sig mest ved globaliseringens begrænsning af politiske handlemuligheder. Og der er ingen tvivl om, at disse begrænsninger typisk overdrives – ofte ret voldsomt. Videre er der en tendens til at betone de

store selskabers forstærkede magt. I den forstand, at beslutninger i et direktionslokale i New York kan få enorme konsekvenser for tusinder af lønmodtagere kloden over, er dette ubestrideligt. Når det gælder den politiske indflydelse eller evnen til at unddrage sig regulering, som har stået mere i centrum, er ændringerne måske noget mere behersket. Endelig har opmærksomheden stået i den demokratiske pessimismes tegn. Det er der nok også grund til, men det burde nok afbalanceres af en lidt større opmærksomhed på de folkelige handlemuligheder, som den teknologiske og kulturelle globalisering også fører med sig” (s. 304).

Uden videre at hævde, at ændringerne i erhvervslivets magt nok ”er mere behersket”, er en vidtgående konklusion, især når man betænker, at magtudredningerne faktisk ikke har forsket meget i den økonomiske magt! At de så bløder op på manglen ved at postulere, at teknologisk og kulturel globalisering giver nye ”folkelige handlemuligheder”, er et meget interessant perspektiv, som jeg personligt har stor politisk sympati for. Men Magtudredningen analyserede det ikke nærmere – og derfor udfoldes det slet ikke som *et modspil* til den økonomiske magt.

Men sådan var det måske heller ikke ment?

Litteratur:

Slutrapporten: Magt og demokrati i Danmark (2003).

Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard: ”De som meget har ...” (2003).

Den norske maktudredning: Østerud m.fl.: Makten og demokratiet” (2003).

Frank Aaen er økonom, pt. sekretær i Enhedslistens folketingsgruppe. Medlem af Folketinget 1994-2001, medlem af Folketingsudvalget bag Magtudredningen 1994-97.

Mogens Ove Madsen

Magtens økonomiske anatomi

Politisk magt kan ikke ses uafhængigt af økonomisk magt. Men Magtudredningens forskningsledelse indsnævrede studiet af magt til et politologisk studie. Hermed blev studiet af økonomisk magt i bedste fald betragtet som et nødvendigt *baggrundsstudie*. Men reduktionen af økonomisk magt giver skævheder og man forskertser mulighederne for at udtale sig klart om forholdet mellem politisk og økonomisk magt.

Her kunne udredningen med fordel have hentet inspiration fra svensk og norsk magtforskning – og man burde især have ladet sig inspirere af den økonomiske sociologi.

Indledning

Magt og magtudøvelse er manifest – en ufravigelig realitet. En del videnskabelige studier af magt er blevet betragtet som *synonyme* med politisk magt, men det er ikke holdbart. Og det er ikke tilstrækkeligt. Ove K. Pedersen (1997) hævder, at den politiske videnskab er medansvarlig for, at det aldrig er kommet til at stå klart, hvorvidt og hvordan statens anatomi i dag er en anden end tidligere. Og dermed at dagens politiske debat ikke – *ikke engang på overfladen* – kommer i nærheden af nutidens mest presserende spørgsmål, nemlig hvilken suverænitet sidder staten faktisk inde med?

I dette essay er det hensigten at sandsynliggøre Ulmers (1971) tese om, at der formodentlig ikke er noget område i samfundsvidenskaben, der er mere vigtigt, og på samme tid mere forsømt, end magtens rolle i det økonomiske liv.

Med ønsket om at sætte fokus på et mere fuldstændigt billede af magt dukker der nye og til dels uerkendte sider af virkeligheden op. Og ikke nok med det. Det udfordrer samtidig samfundsvidenskaberne – ikke mindst den traditionelle økonomiske videnskab. Det udfordrer ligeledes den danske magtudredning, der overvejende havde en politologisk vinkel.

I det efterfølgende er det hensigten først **at præsentere en generel ramme for studiet af magtens økonomiske anatomi.**

Herefter gennemgås **en række forskellige tilgange**, som er blevet anvendt ved udenlandske magtudredninger, for på den baggrund at studere, hvorledes magt og ikke mindst økonomisk magt er blevet analyseret i den danske magtudredning. Der skelnes mellem *idé-indsnævringen* i optakten til analysen og så magtanalysens *endelige resultat*.

Økonomisk magt – et magtforhold

Blandt økonomer har nogle *keynesianere* og *post-keynesianere* beskæftiget sig med magt – og ikke kun økonomisk magt. Som så meget andet, når det drejer sig om magt, kan hensigterne ofte fornemmes, men de er sjældent artikulert, skrev J. Kenneth **Galbraith** i 1984 i sin bog om magt. Ifølge denne amerikanske keynesianer rummer begrebet magt mange aspekter, og når de nævnes berøres deres indre indbyrdes dybere natur sjældent. Galbraith havde allerede flere gange tidligere (og ikke mindst i sin formandstale med titlen „Power and the Useful Economist“ til det 58. møde i the American Economic Association i december 1972) påpeget, at det er umuligt at separere økonomi fra politik:

„Når moderne virksomheder opnår magt over markeder, magt i samfundet, magt over staten, magt over holdninger, er det et politisk instrument ... at benægte den moderne virksomheds politiske karakter – er ikke kun at undgå virkeligheden. Det er at skjule virkeligheden“

Dette udsagn fra Galbraith (1973) skal dog ikke opfattes sådan, at økonomi hermed er blevet en afdeling under politologi – snarere tværtimod: „Økonomi bliver ikke en del af politisk videnskab. Men politik bliver – og må blive – en del af økonomi“, sagde han.

Ikke overraskende ledte dette for Galbraith frem til 2 hovedpointer i hans formandstale om magt. For det første betyder accept af magt som en del af virkeligheden, at økonomer har et stykke arbejde, der skal gøres med at håndtere magt i økonomisk teori. For det andet at erkendelsen af magt fører til følgende synspunkt om statens modsætningsfyldte karakter: „Staten er det primære mål for magten. Staten er fanget“.

Historien om økonomisk og politisk magt og dermed magtforholdene i de vestlige lande har i mere end hundrede år mest fundamentalt været præget af konflikter om *fordeling* (Mjøset, 1983). Arbejderbevægelse, andelsbevægelse m.m. fik via styrkelse af deres magtpositioner gennemtvunget deres legitime rettigheder gennem indførelsen af det politiske demokrati. Disse positioner blev videreudviklet i form af det sociale

demokrati (velfærdsstaten) – alt sammen skabt via kamp og konflikt. I den skandinaviske udgave formes denne udvikling af den reformistiske del af arbejderbevægelsen i et økonomisk klassekompromis, hvor der på den ene side kan fortages en indkomstfordeling via staten mod, at der til gengæld ikke sker indgreb i kapitalejernes frie dispositionsret over produktionsapparatet og adgangen til at lede og fordele arbejdet.

Kilden til studiet af magtens økonomiske anatomi ligger i fordelingskampen, hvor magtressourcer betragtes som base for magtudøvelse (Korpi, 1987). Fordelingen af magtressourcer er en nøglevariabel i studiet af, hvorledes fordelingskampen former sig.

Ud over vold er de primære magtressourcer i et samfund henholdsvis **kapital og arbejdskraft**. Kapital udmærker sig ved at kunne antage flere former f.eks. som fysisk kapital eller pekuniær kapital. Kapital er sammenlignet med arbejdskraft en mere effektiv magtressource, idet kapital i form af produktionsmidler har et stort domæne og omfang. Samtidig er omkostningerne ved anvendelse og mobilitet forholdsvis små. Arbejdskraft er til gengæld præget af at have et mindre domæne og omfang. Samtidig er forvandlingsevnen hos arbejdskraft mindre end hos kapital, og til gengæld er mobilitetsomkostningerne højere.

Det før omtalte økonomiske klassekompromis kan ses i dette lys. Magtressourcer har som egenskab, at det er muligt for en aktør at *belønne eller straffe* andre aktører. Når kapital og arbejdskraft mødes giver det således mulighed for forskellig interaktion. Der kan være tale om frivilligt bytte med positive resultater for begge parter. Der kan opstå åbenlyse konflikter, hvis begge parter kaster sig ud i en økonomisk straffeaktion – hvilket oftest sker, når begge parter føler sig lige stærke, hvad angår magtressourcer. Endelig kan der være tale om uretfærdig bytte, hvor den ene part er indstillet på straf og den anden på belønning.

Det afgørende er selvfølgelig, hvorledes den enkelte part opfatter forskellene i *magtressourcer* og bruger disse. Den polske økonom Kalecki formulerede allerede i 1943 nogle teser omkring den politiske konjunkturcyklus. I en situation med fuld beskæftigelse over en længere periode skærper det arbejderklassens selvbevidsthed. Den manglende arbejdsløsheds disciplinerende virkning ophører til fordel for strejker for mere løn og forbedrede arbejdsvilkår. Til gengæld fører stor forskel i magtressourcer til ikke-aktivitet i stedet for konflikt.

Magtens rolle ved det simple bytte er dog et rimeligt uklart område i magtteorien (Korpi, 1987). Fra den neo-klassiske økonomi kendes bytteprocessen, hvor det perfekte marked er i spil, og hvor blandt andet forudsætningen om mange agenter sikrer en ligeværdig bytteproces. Spørgsmålet er imidlertid, **om kapitalens og arbejdskraftens magtressourcer er ligeværdige?** Allerede som udgangssituationen er beskrevet har kapitalen nogle fortrin.

Dette betyder dog ikke, at begge parter ikke har veludviklede mobi-

liseringskanaler f.eks. en stærk organiseret interessevaretagelse, der blandt andet virker på statsligt og internationalt plan. Ligeledes skabes institutioner til beslutnings- og konfliktregulering f.eks. arbejdsretten m.v. Forvalterne af magtressourcerne har ligeledes et løbende behov for at minimere omkostningerne ved mobilitet og anvendelse af magtressourcer, ligesom der ofres megen energi på foregribende reaktioner. Dermed er studiet af magt ikke kun analyser af åbenbare konflikter, men i lige så høj grad også et studie af *indirekte konsekvenser, forventninger og vurderinger*.

Variationer i magtressourcerne genspejles i statens økonomiske organiseringsprincip. Eksempelvis kan kapitalens fortrin iagttages, hvilket blandt andet indebærer accepten af arbejdsgivernes ret til at ansætte og afskedige arbejdskraft og arbejdsgivernes ret til at lede og fordele arbejdet. Staten afspejler så at sige interessegruppernes tryk og især den dominerende klasses interesser (Korpi, 1987). Fordelingen af magtressourcer kan på denne måde komme til at påvirke den samfundsmæssige fordelingsproces. Hvor magtressourcerne er ulige fordelt på markedet, er det jævner fordelt i staten på grund af det politiske demokrati.

Med denne korte introduktion til økonomisk magt er der etableret en generel ramme for de efterfølgende vurderinger: Politisk magt kan ikke ses uafhængigt af økonomisk magt. Fordelingskonflikter og politisk omfordeling er påvirket af interesseparternes indflydelseskkanaler, hvis styrke afhænger af de til rådighed stående magtressourcer.

Økonomisk magt i norske og svenske udredninger

Den danske magtanalyse er ikke den første af sin karakter. Der kunne være hentet inspiration fra både Norge og Sverige fra tidligere gennemførte magtanalyser. Disse analyser er gennem tiden blevet stadig mere bevidste om begrebet økonomisk magt og dets implikationer. Man kan dyrke interessen for studiet af økonomisk magt ved at indkredse nogle af de retninger, der har været i fokus, nemlig økonomisk velfærdsteori, institutionel økonomi og økonomisk sociologi:

A. I traditionel **neoklassisk økonomisk teori** er der som udgangspunkt intet fokus på begrebet magt. Der er ingen erkendelse af, at magt som sådan kan ændre de økonomiske loves funktion. „Neoklassisk teori har god fornemmelse for overlevelse. Den lægger vægt på det uangribelige i forbrugersuveræniteten, borgerens suverænitet og profitmaksimering og den heraf følgende underordning af virksomheder under markedet, som de tre ben i en trefod der er teoriens grundlag. Dette er, hvad der ekskluderer magt i dette system“ Galbraith (1973).

Der kan dog opstå situationer, som er beskrevet i den økonomiske velfærdsteori, hvor det ellers perfekte bytte på markedet bliver forstyrret. Der kan f.eks. være tale om monopol eller oligopol-situationer, hvor en aktør kan eller få aktører kan aftale at flytte på den pris, der ellers skulle bestemmes af den usynlige hånd på markedet. Den synlige hånd i monopoltilfældet er for såvidt udtryk for magt, nemlig adgangen til at tilegne sig en monopolprofit. En monopolmagt over for hvilken der anbefales et skatte-indgreb fra statsmagten.

I den økonomiske velfærdsteori drøftes betingelserne for Pareto-optimalitet i en perfekt markedsøkonomi (Madsen, 1983). Når en eller flere af disse betingelser ikke er opfyldt, kan der som sagt optræde forskellige former for *imperfektioner*, hvor det altafgørende – markedsprisen – bliver forstyrret. I tilfælde af imperfekt prisdannelse optræder staten som en „deus ex machina“, en „frelsende engel“, der med en snu tags-løsning korrigerer prissystemet enten ved skatter eller subsidier. I tilfælde af manglende muligheder for priseksklusion kan varer ikke blive udbudt på markedet og skal derfor tilvejebringes i form af offentlige goder, f.eks. det nationale forsvar eller ren luft.

Med baggrund i den økonomiske velfærdsteori kan anbefalingen af analyser af magt være studier af magten over prisdannelse på det økonomiske marked. Forskellige landes anti-trustkommissioner har leveret adskillige eksempler på empiriske studier af markedsimperfektioner og især uhensigts-mæssige koncentrationstendenser i erhvervslivet.

B. Institutionel økonomi. Erkendelsen af at der ikke kun eksisterer et økonomisk marked med et selvstændigt liv gøres blandt andet klart af Gudmund Hernes (1978) der opstiller 3 idealmodeller for samfundsmæssig styring, nemlig henholdsvis det perfekte marked, det perfekte demokrati og det perfekte bureaukrati.

Disse 3 styringssystemer referer til forskellige styringsprincipper, nemlig henholdsvis koordinering via fri prisdannelse, koordinering via hierarkisk organisering og beslutninger via parlamentarisk-demokratisk repræsentation. I alle disse ideelle styringssystemer optræder interne perverteringer, som er analogier til velfærdsøkonomien. Monopolsituationen på det økonomiske marked modsvares således af en etpartistat og bureaukratisk autonomi osv. Ud over intern pervertering af de enkelte styringssystemer kan der også optræde såkaldte eksterne perverteringer mellem disse systemer. Dette består henholdsvis i, hvorledes der kan opstå konflikter i skæringsfladerne mellem styringssystemerne, og hvorledes hvert enkelt styringssystem kan bruges til at forbedre de øvriges funktionsmåde.

Denne form for institutionel økonomi lægger i modsætning til velfærdsøkonomien vægt på, at magt er fordelt eller spredt mellem styringssystemerne. Ifølge Mjøset (1983) kan Hernes' analyse af pervertering af de 3 styringssystemer betragtes som et slags *syndefald* i forhold til en

klassisk liberal naturtilstand. Til gengæld betragtes magt – om end delt ud – fortsat primært som en bytteproces, hvilket indebærer, at f.eks. legitimerings- og tvangsaspekter undervurderes.

De centrale begreber for institutionel økonomi i denne udformning er forhandlingsøkonomi og blandingsadministration, der karakteriserer et politisk-forvaltningsmæssigt styringssystem, som indebærer, at en økonomi i stadig højere grad bliver præget af en sammenfletning af den offentlige og den private sfære (Hernes, 1978).

Disse begreber og det øvrige institutionelle analyseapparat lagde det teoretiske fundament for magtanalysen i Norge i 70'erne. I første omgang ved analyser af et stadig mere organiseret erhvervsliv og den tætte sammenhæng med statsapparatet 1973-77, men i anden omgang som styringskrise med et stigende antal perverteringer mellem de 3 styringssystemer. Sidstnævnte skete som følge af den internationale økonomiske krise, som for alvor ramte Norge i 1977, og den heraf følgende kraftige omlægning af landets økonomiske politik.

C. Den økonomiske sociologi har efter eget udsagn et par ret kendte samfundsforskere som sit egentlige ophav – endog forskere som ret eksplicit beskæftigede sig med fænomenet magt (Swedberg, 1989). Karl Marx gør i sin økonomiske klasseanalyse klart, at produktionsforholdene er indrettet således, at en besiddelsesløs arbejderklasse møder kapitalistklassen i et udvekslingsforhold, hvor arbejderklassen er nødt til at sælge sin arbejdskraft og indgå i et udbyttningsforhold for at sikre sin overlevelse. Max Weber anvender eksplicit begrebet økonomisk magt i sin bog om økonomi og samfund. Webers bud på en sociologisk definition af økonomisk magt kan ifølge Swedberg (1989) lyde således: Økonomisk magt er sandsynligheden for at en aktør, trods modstand, kan få sin vilje igennem i en økonomisk relation!

Swedberg ønsker selv at bidrage til et nyt perspektiv på økonomisk sociologi og anskuer økonomisk magt som *en serie af sociale mekanismer*, der samtidig skaber og videreformidler en vis form for materiel magt. Der kan f.eks. være tale om, at magt opstår samtidig med kapacitet til både at producere og forhindre produktion. Den økonomiske sociologi er således optaget af at analysere, hvad der sker i den økonomiske sfære af samfundet dvs. i alle de sammenhænge, hvor der indgår økonomiske relationer – og ikke kun på det økonomiske marked. Magtbegrebet underbetones således ikke på samme måde som i den neoklassiske teori.

Siden midten af 1980'erne har økonomisk sociologi, når det gælder magtdebatten, blandt andet gjort sig bemærket inden for *netværksteori* og *organisationssociologi*. Når det gælder netværksteorien er det især studier af relationernes struktur, der er i fokus, mens organisationssociologien sætter fokus på mellemorganisatorisk magt, hvor sammenfald af repræsentanter i virksomhedsbestyrelser og fusioner er interessante.

Mintz og Schwartz (1985) benytter f.eks. netværksmetoden til at af-

dække, at banker besidder et slags „hegemoni“ over den samlede økonomi. På samme måde er metoden blevet brugt til analyser af forholdet mellem ejer- og lederstruktur i private virksomheder, hvilket lidt populært er blevet sammenfattet som „direktørernes revolution“.

Med baggrund i den økonomiske sociologi og hjælp fra historiske studier er der mulighed for at studere bankers økonomiske styrke, forsikringsselskabers rolle, spekulation og det internationale kapitalmarkeds funktion. Swedberg (1989) anfører, at først og fremmest gælder det for økonomisk magt, at hvis ikke man ved, hvorledes den fungerer, kan man heller ikke kontrollere den!

Den svenske magtudredning fra slutningen af 80'erne havde en række ansatser, som tog udgangspunkt i den økonomiske sociologi.

D. Den anden norske maktudredning 1998-2003 udvikles i en erkendelse af, at demarkationslinierne mellem politik og marked trækkes på en ny måde (Østerud, 1999). I denne nyeste magtudredning opereres der med **4 sfærer og samspillet mellem disse**. Det drejer sig om henholdsvis magt i statsorganerne, magten i det offentlige rum, magt i fællesskabsarenaer og nærmiljøer samt magt i produktion og på markedet.

Privatisering og internationalisering indebærer ifølge oplægget, at balancen mellem politik og marked har forskubbet sig. Samtidig har en markedsliberal ideologi fået en stærkere position i samfundsdebatten. Erhvervslivet producerer ideer, værdier og organisationsformer, som påvirker større dele af samfundslivet. Nye vilkår for erhvervsliv og kapital har ændret magtforholdene i økonomien, hvilket får store konsekvenser for den politiske myndighedsudøvelse. Og det opfattes som vigtigt at kortlægge ændringer i struktur- og ejerforhold i produktion og varehandel. Gennem strategiske manøvrer kan magtpositioner i stat, marked, civilsamfund og fællesskabsarenaer erstatte hinanden, og eksempelvis kan ny sårbarhed på markedet kompenseres gennem organisation eller forsøg på erobring af legitimitet og politisk kontrol.

Et af resultaterne fra den nye norske maktudredning er opsummeret i et kapitel med titlen „Kapitalisme på norsk“ (Østerud, 2003) og drejer sig om økonomisk magt. Generelt er det Maktudredningens hovedkonklusion, at demokratiet som styreform gennem folkevalgte organer er stærkt svækket. Myndighed er overført til multinationale koncerner, markedsaktører, uafhængige forvaltningsorganer og retlige institutioner inden- og udenlands.

Maktudredningen stiller sig spørgsmålet, om internationaliseringen på sigt leder til konvergens af den anglo-amerikanske, kontinental-europæiske og nordiske kapitalisme-model. Det konstateres, at den skandinaviske form for velfærdsstat frem til ca. 1980 er blevet betragtet som en særskilt og livskraftig kapitalismetype med større grad af universalisme og rettighedsbaserede velfærdsordninger administreret af en myndig stat i en samfundsøkonomi med spredt privat ejerskab. Meget tyder

herefter på, at „det norske system“ er kommet til vejs ende. Som et lille land med åben økonomi er Norge i særlig grad påvirkelig overfor ændringer i de internationale forhold. Frie kapitalbevægelser betyder, at udenlandske ejere opkøber norske selskaber og norske virksomheder ekspanderer internationalt. Aktiviteten på aktiemarkedet er øget kraftigt og institutionelle investorer har fået øget betydning. Der sker en kraftig forskydning af størrelsesforholdet mellem små bedrifter og store selskaber til fordel for sidstnævnte.

Efter 1980 er der sket en retræte i de statslige styringsambitioner. Internationalisering og øget vækst har medført, at markedsprocesserne har fået større betydning. Kreditpolitikken blev liberaliseret i 1983, og samtidig blev selektiv industripolitik neddroget. Deltagelsen i det europæiske økonomiske samarbejde fra 1994 betød, at kontrollen med de internationale kapitalbevægelser blev afskaffet. Endvidere er der sket en privatisering og kommercialisering af den offentlige sektor. Til gengæld virker det offentlige budget fortsat stabiliserende på den samlede offentlige økonomi. Norges Nationalbank har fået en mere uafhængig status og kan til gengæld have en disciplinerende virkning på budgetpolitikken og lønforhandlinger med sin rentepolitik.

Situationen i det norske samfund betragtes af Maktudredningen som mere uoverskuelig end før. Det forekommer ikke sandsynligt, at Norge kan vende tilbage til den stabile *Solidaritetsmodel*, der eksisterede før 1980. Og udfordringen for velfærdsstaten ligger ikke kun i stigende international handel og kapitalbevægelser, men i strid om fordelingen og især den nationale middelklasses krav om større lønforskel. De seneste par tiår har været præget af en tiltagende fordelingskamp med omfattende arbejdskonflikter og heraf følgende fragmentering af organisationsbilledet. Især norsk LO har tabt meget af sit tidligere hegemoni.

(Alligevel konkluderes det, at olieindtægterne sikrer, at fremtiden for den norske velfærdsstat er tryggere end i mange andre lande!).

Den nye norske maktudredning tager således afsæt i udfordringerne til det klassiske klassekompromis fra 1970'erne. Og analyserne viser, at grundlaget for denne model på mange måder er blevet undermineret de seneste 20 år.

Såvidt de norske ansatser, der – sammen med magt forstået som ressourcebesiddelse – samlet kunne bidrage til, at mere dybtgående analyser af økonomisk magt kan gennemføres også i Danmark, ud fra et synspunkt om, at politisk magt ikke kan forstås uden blive koblet tæt til analyser af økonomisk magt.

Opspillet til den danske magtudredning

Tankerne om en dansk udredning opstod i 1994. SF anmeldte 17. marts 1994 en forespørgsel til den socialdemokratisk ledede regering med følgende ordlyd: „Hvilke planer har regeringen om en demokratisering af økonomien og arbejdslivet?“. Forespørgslen blev af SFs formand begrundet med et ønske om *at afprøve regeringens holdning til økonomisk demokrati* – selv med en erkendelse af, at de fleste havde forladt den forkætrede tanke om en central fond, men dog med en konstatering af at lønmodtagerfonde og pensionskasser havde fået større indflydelse på økonomien end tidligere. Samtidig blev det påpeget, at politikerne havde mistet indflydelse i forhold til de store organisationer og erhvervslivet og på en udvikling, der blev stadig mere internationaliseret.

Folketingsdebatten viste, at det dog kun var SF, der kunne støtte et forslag om at nedsætte et uafhængigt ekspertudvalg, som skulle udarbejde forslag til demokratisering af økonomien og forøgelse af medarbejdernes indflydelse på egen arbejdssituation og arbejdsplads.

Til gengæld udtrykte Folketinget i egen selvforståelse velvilje over for at få belyst og analyseret folkestyrets egentlige arbejdsvilkår. Ikke som et kommissionsarbejde, men som et stykke analysearbejde, der kunne udføres af universiteterne. Statsministeren lovede at indkalde partilederne til en drøftelse af en sådan analyse med udgangspunkt i de aspekter, Folketinget havde været inde på i debatten. Dette møde blev afholdt 17. maj 1994.

I sit brev til partilederne skrev statsministeren, at forskerne skulle sikres uafhængighed i valg af problemstilling og metode. Som bilag til brevet var vedlagt en *idé-skitse* til kortlægning af „Demokrati og magt i Danmark“. De temaer der nævnes er: Magtstrukturer i det økonomiske liv, organisationernes og bevægelsernes rolle og indflydelse, det lokale folkestyres arbejdsvilkår, nye indflydelseskkanaler i hverdagslivets institutioner, internationaliseringens konsekvenser for folkestyret, den nye teknologi og informationssamfundets muligheder og konsekvenser for folkestyret.

Som følge af statsministerens drøftelse med partilederne blev der i juni måned 1994 nedsat et særligt udvalg i Folketinget „Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark“, og dette udvalg tog en del initiativer til afklaring og holdt i sin levetid selv 18 møder og barslede med en beretning små 3 år senere i marts måned 1997. Der var dog ikke på noget tidspunkt fuld enighed i udvalget om hverken målsætningen eller formerne for udvalgets arbejde. Der blev bl.a. lavet undersøgelser af, om de norske og svenske magtudredninger havde indfriet de forventninger, der var stillet. Endvidere blev en række forskningsbibliotekarere

Det litterære opspil om økonomisk magt

Der blev i 1994 indkaldt bidrag fra en række forskningsbibliotekarer, som havde til opgave at undersøge de seneste 10 års forskning i Danmark vedrørende en række af de temaer, der var anslået i statsministerens idéskitse.

Af særlig interesse her er oversigten over forskning i økonomisk magt. Peter Søndergaard (1994) producerede denne oversigt og indledte med en konstatering af, at der i økonomisk teori er divergerende opfattelser af, om begrebet økonomisk magt er centralt. På den ene side hævdes, at klassisk og neoklassisk teori ikke betragter økonomisk magt som et centralt begreb. I modsætning her til spiller begrebet en mere central rolle for andre økonomiske skoler så som den institutionelle skole og i neomarxistisk teori.

De konkrete danske forskningsbidrag inddeles i henholdsvis analyser af koncentrationstendenser, ejerskabsanalyser, institutionelle analyser, organiseret økonomisk kriminalitet og forbindelser mellem økonomisk og politisk magt.

Når det gælder koncentrationstendenser nævnes indledningsvis Trustkommissionens arbejde (1951-1960) som et kontroversielt og ambitiøst arbejde. I øvrigt omtales nogle analyser af udenlandske opkøb af danske virksomheder og øvrige ejerskifteanalyser. Ejerskabsanalyserne viser, hvorledes ejerstrukturen er blevet ændret pga. af flere aktive ejere. Endvidere omtales SiDs vækstkommissions arbejde og analyser af erhvervsdrivende fonde. De institutionelle analyser relaterer sig blandt andet til den norske magtudredning med dens analyse af forhandlingsøkonomi – der er tale om en magtdiffusionsmodel, hvor magten glider fra politikerne til institutioner, bureaukrati, interesseorganisationer og virksomheder. Der optræder således et væld af samvirkende magtbærende enheder, hvis lokalisering og relative styrke vanskeligt lader sig fastslå og ikke så let lader sig kontrollere demokratisk, når den politiske magt er decentraliseret. Forhandlingsprocessen og påvirkningskæderne er kun sparsomt belyst i dansk forskning og mest i form af cases.

Organiseret økonomisk kriminalitet har ikke påkaldt sig den store forskningsmæssige interesse i Danmark, og forbindelser mellem økonomisk magt og politisk magt er heller ikke blevet empirisk belyst. Som eksempler nævnes økonomisk støtte til politiske partier, økonomiske magtcentres påvirkning af den politiske beslutningsproces eller eventuelle forsøg på at identificere en økonomisk-politisk elite.

bedt om at præsentere en række litteraturstudier af tidligere danske undersøgelser med magtrelaterede aspekter.

På baggrund af undersøgelsesarbejdet udarbejdede det særlige folketingsudvalg en mere specificeret **liste over emner**, udvalget fandt interessant at undersøge. Listen var inddelt i 3 hovedområder, nemlig henholdsvis A) De centrale og fremtrædende beslutningstagere B) De underliggende beslutningsstrukturer og C) Den politiske hverdag lokalt og den enkelte¹.

Den forskningsledelse, der efterfølgende blev udpeget, hæftede sig i et idéoplæg fra 6. marts 1998 ved, at Beretningen fra det særlige udvalg præciserede, at forskerne selvfølgelig kunne stå frit med hensyn til valg af emner inden for temaet „demokrati og magt“. Herefter skete der *åbenlyst en indskrænkning af analysefeltet til områder*, der mest blev af politologisk karakter:

„Forskningsledelsen har på denne baggrund fortolket sit mandat således, at opgaven er at gennemføre en analyse af *det danske folkestyres situation* ved overgangen til det 21. århundrede, idet analysen foruden de klassiske politiske institutioner skal omfatte de samfundsmæssige forhold, der har betydning for folkestyrets funktion. Udgangspunktet må derfor tages såvel i den enkelte borger, som i de politiske institutioner og i de underliggende samfundsmæssige udviklingstræk“.

Denne afgrænsning betød en udgrænsning af økonomi som et selvstændigt analysefelt. Det betød, at økonomien underordnes det politologiske i udredningens forskningsplan².

1. I hovedområdet vedrørende underliggende beslutningsstrukturer lå emnet „Magtstruktur i det økonomiske liv“. Temaerne heri blev oplistet som følgende: Styrkeforholdet mellem økonomisk magt og politisk magt, ejerforhold i produktion og finanssektor, bestyrerforhold i produktion og finanssektor, ejer- og bestyrerforhold i computerbranchen, televirk-somhed og medier, magtforholdet mellem ejerskab og bestyrere af ejer-retten, udviklingen i virksomhedsopkøb og fusioner og kapitalkoncentrationens betydning, konsekvenser af ATP, LD og pensionskasser som virksomhedsejere, konsekvenser af henlæggelse af offentlige aktiviteter i selskaber og lignende organisationer.

Et flertal i udvalget indstillede, at der skulle skabes rammer for en forskning, der kunne trænge ind i kernen af demokratidiskussioner og –dilemmaer i det moderne velfærdssamfund og samtidig blotlægge de magt- og indflydelseskanaler, der findes i et samfund i tæt kontakt med den globale og teknologiske virkelighed.

2. I forskningsplanen skal man læse om det mellem linierne. Man skal fx ind under en undergruppe under „den enkelte borger“, hvor der sker en tematisering af økonomisk, politisk og social ulighed, og hvor det mest økonomirelaterede spørgsmål er, om der er tendenser til, at økonomisk og social ulighed i stigende grad slår over i politisk ulighed?

Under „de politiske institutioner“ er der også et undertema, der drejer sig om erhvervslivet som politisk og økonomisk magtfaktor. Det konstateres, at vor viden på dette

I noget der lignede et programmatisk statement om den økonomiske videnskabs status, hævdede et baggrundsnotat, at hvis man afgrænser økonomisk magt institutionelt, knytter denne sig til strukturer og processer på markedet, hvilket betragtes som uheldigt. Derved udelukkes nemlig studiet af de processer, som knytter an til forholdet mellem offentlig og privat, som er søgt fanget med udtrykket forhandlingsøkonomi. Og så siger Udredningslederne:

„Økonomisk magt ikke har nogen fremtrædende status i mainstream økonomisk teori. Den klassiske og neo-klassiske økonomi betjener sig ikke af begrebet. Der findes derfor kun få økonomiske analyser af, hvorledes magt udøves på et marked. Magt anvendes i dele af den public choice inspirerede økonomisk-institutionelle litteratur, men sjældent med et præcist analytisk indhold. Den marxistiske økonomiske teori er den klare undtagelse; til gengæld er marxistisk teori ikke i høj kurs“ (Notat nr. 7).

Således lyder karakteristikken af den økonomiske teori. Det kan herfra udledes, at der tilsyneladende ikke primært hentes inspiration fra økonomisk velfærdsteori og tidligere trust-undersøgelser. Forhandlingsøkonomi nævnes, men bruges ikke som afsæt for analyse. Og økonomisk sociologi nævnes ikke med et ord³.

Den folketingsdebat, der *startede* som et grundspørgsmål om den økonomiske magt i det danske samfund blev i løbet af udvalgsprocessen mere *gjort til* et spørgsmål om folkestyrets vilkår. Og med Magtudredningens forskningsledelses beslutninger skete der yderligere en indsnævring i retning af studier af magt som et grundlæggende politologisk studie.

tidspunkt om de økonomiske magtrelationer i Danmark er yderst begrænset, og derfor bliver det en opgave for magtudredningen at igangsætte ny forskning inden for dette område. Endvidere hedder det under et andet tema om Samfundets elite, at vi ved forbløffende lidt om den økonomiske og politiske elite i Danmark.

Senere på året præsenterede Forskningsledelsen en række notater, der skulle danne udgangspunkt for den egentlige forskningsplan. Notat nr. 7 fra 10. december 1998 omhandlede **Forskning om erhvervslivets magt/økonomisk magt**. Heri konstateres, at der ikke kan laves en dækkende analyse af det danske politiske demokratis tilstand og udvikling uden at medreflektere omgivelserne, hvilket blandt andet af Forskningsledelsen forstås som noget, der „med et vel noget uklar sprogbrug kaldes økonomisk magt“.

3. Ledelsens skitse til forskningsplan for økonomisk magt ender i forslag til **3 empiriske studier**:

- A. Magten over erhvervslivet, der betragtes som svær at relatere til spørgsmålet om folkestyrets tilstand,
- B. Erhvervslivets magt, bl.a. erhvervslivets kollektive interessevaretagelse og store virksomheders politiske indflydelse og

Hermed blev studiet af økonomisk magt i bedste fald betragtet som et nødvendigt *baggrundsstudie* og i værste fald som noget, der slet ikke ses som særligt afgørende for blotlæggelse af magtens anatomi.

Magtudredningen og økonomisk magt

Økonomisk magt som fænomen dukker op rundt omkring i Slutrapporten, men får ikke nogen overordnet selvstændig behandling. Dette hænger sammen med den indsnævring af magtanalysen, som forskningsledelsen foretog. Det hænger ligeledes sammen med den måde, hvorpå **de to hovedspørgsmål i Slutrapporten** blev stillet:

- Hvordan er folkestyrets tilstand i Danmark ved overgangen til det 21. århundrede, og i hvilket omfang lever det op til vore demokratiske idealer?
- Hvordan har folkestyret udviklet sig i sidste del af det 20. århundrede, og har udviklingen været til det bedre eller til det værre?

Der kan i disse to hovedspørgsmål faktisk slet ikke konstateres en problematisering, der direkte relaterer sig til økonomisk magt.

Endvidere rejses der i indledningen af Slutrapporten en række spørgsmål omkring magtbegrebet. Dette opdeles i 3 hovedtyper: *Magt som ressource, magt som relation mellem aktører og magt som strukturel magt*. Det konstateres, at skal man foretage en dækkende beskrivelse af magtforholdene og deres udvikling i det danske samfund, forudsætter det inddragelse af alle 3 former for magt, men det resolveres, at det sjældent er muligt at inddrage alle disse magtbegreber i samme fremstilling.

Dette indebærer, at magt som ressourcebesiddelse langt fra anvendes i alle dele af magtanalysen, hvilket er med til at svække udredningens konklusioner.

I lighed med den seneste norske maktudredning konstaterer Slutrapporten (s. 393), at Danmark som en lille åben økonomi aldrig selv har kunnet styre den økonomiske udvikling, og at liberaliseringen af de internatio-

C. Fordelingen af økonomiske ressourcer mellem forskellige befolkningsgrupper, der afgrænses til de marginaliserede gruppers økonomiske vilkår.

I en oversigt over Magtudredningen fra november 2000 konstateres, at det centrale spørgsmål fra starten var Folketingets og partiernes rolle. I oversigten er der dog et underafsnit om magten over erhvervslivet. Heri præciseres, at der er igangsat et projekt om ejerforhold og bestyrelsesstruktur blandt de største danske firmaer i forskellige nøglesektorer. Endvidere er der igangsat et projekt om den danske erhvervslovgivning, hvor der især fokuseres på konkurrencelovgivningen. Endelig er der et projekt om erhvervslivets inddragelse i velfærdsprojekter, hvor der konkret kigges på uddannelses- og beskæftigelsesprojekter.

nale kapitalmarkeder har forstærket dette problem. Men i modsætning til den norske rapport menes globaliseringen ikke at ville begrænse handelfriheden i velfærdspolitikken.

Uden en dybere analyse konstateres det dog flere steder i rapporten (s. 36, 194, 206 og 211), at der de seneste år er sket en ganske kraftig kapitalkoncentration. Der kan endvidere indkredses en økonomisk elite (s. 95 og 207) og denne består af en kerne på 75 personer, som udgør et integreret netværk. Det indrømmes dog, at der mere er tale om studier af *positioner* end et egentlig studie af indflydelse. Dette indebærer selvfølgelig, at der ikke gives noget bud på indholdet af kontakten i denne kernegruppe – eller med andre ord, hvad der tales om, og hvilke konsekvenser det får.

Dansk erhvervsliv betragtes som særdeles velorganiseret (s. 196, 205, 210) men rapporten konstaterer blot – formodentlig på grund af analysernes karakter – at de mange flere kontakter mellem organisationer, forvaltning og politikere giver større *uigennemskuelighed* i de politiske og administrative beslutningsprocesser. Det noteres, at erhvervsorganisationernes og lønmodtagerorganisationernes ressourcer er afgørende blandt andet i form af medlemmer og økonomiske midler.

Som baggrundsvariabel optræder magt som ressourcebesiddelse dog mest som *antydninger*. Den manglende analyse fører til konklusionen:

„Vi kan ikke konkludere særlig skarpt, hverken hvad angår virksomhedernes aktuelle politiske indflydelse eller udviklingen heri“ (s. 210).

Det konstateres endvidere, at erhvervslivet vil blive styrket og fagbevægelsen svækket med den tiltagende globalisering. Der henvises til hovedstrømmen af litteratur på området, hvori det angives, at *den økonomiske globalisering* begunstiger arbejdsgiverne over for lønmodtagernes organisationer, erhvervslivet over for regeringen og markedet over for staten. Men med manglende analyser kan der ikke siges, *hvor meget* de anonyme markeds kræfter overtager.

Alligevel er konklusionen angående fordeling og udsatte job mere bastant, idet det konstateres (s. 43), at der ikke er grund til at forvente store ændringer i uligheden. Og (s. 297) hedder det mere lakonisk: Der endnu ikke er nogen langsigtet stigning i uligheden i disponible indkomster. Den mest overraskende erklæring er, at uligheden i den markeds-skabte primære indkomstfordeling heller ikke er blevet større. Endvidere synes væksten i udsatte job at lade vente på sig.

Disse ræsonnementer bygger dog ikke på en opfølgning på Lavindkomstkommissionens arbejde – ej heller en analyse af de seneste 20 års formueudvikling og dens forvaltning.

Perspektiv

Den økonomiske magt fik en stedmoderlig behandling i den danske Magtudredning. Undskyldningen var, at der ikke var interesserede forskere inden for emnet eller at det *politologisk set* er et underordnet tema.

Jeg har argumenteret for, at det var en stor forsømmelse, og at der faktisk er *farbare veje* for studiet i økonomisk magt. Tidligere studier kunne sagtens have været afsættet, fx anti-trust kommissioners arbejde, tidligere nordiske magtudredningers brug af forhandlingsøkonomi og økonomisk sociologi, en mere omfattende brug af en analysevinkel om magt som ressourcebesiddelse m.m.

Et studie af koncentrationen inden for erhvervslivet og de store virksomheders adfærd kunne f.eks. kvalificere analysen om erhvervslivets ressourcebesiddelse og indflydelse på de politiske beslutninger. Omvendt ville en analyse af embedsstandens opfattelse af udviklingen i erhvervsstruktur og disses konsekvenser for den økonomiske udvikling også kvalificere studiet af den tætte sammenhæng mellem økonomisk og politisk magt. Den forhandlingsøkonomiske analyse ville yderligere kunne kvalificere analysen af dette samspil – således som de norske analyser illustrerer fragmenteringen af den politiske beslutningskraft.

Den økonomiske sociologi er et forskningsfelt i fremgang og kunne i flere henseende bidrage til studier af de enkelte erhvervs funktion. Eksempelvis den finansielle sektors adfærd, som i en monetær produktionsøkonomi efterhånden er blevet helt afgørende for, hvorledes de øvrige erhverv udvikler sig.

At relegere økonomisk magt til *en baggrundsvariabel* af mere eller mindre studeret karakter giver skævheder i den danske Magtudredning. Endvidere forskertses mulighederne som vist for at udtale sig klart om forholdet mellem politisk og økonomisk magt. Der resterer fortsat et stort analysearbejde med at klarlægge magtens økonomiske anatomi i Danmark. Heri er mange sikkert enige.

Det interessante er, om samfundsforskningen får en ny chance?

Litteratur:

- Folketingstidende, 1993-94, Forhandlinger Bind VII. København
Folketingstidende, 1996-97, Tillæg B, Bind I. København
Galbraith, John Kenneth (1973): „Power and the Useful Economist“ i The American Economic Review, vol. LXIII no. 1, march 1973
Galbraith, John Kenneth (1984): The Anatomy of Power. London
Granovetter, Mark og Swedberg, Richard (2001): The Sociology of Economic Life. Westview press.
Hernes, Gudmund (1978): „Makt, blandingsøkonomi og blandingsadministration“ i G. Hernes, ed. : Forhandlingsøkonomi og blandingsadministration. Universitetsforlaget, Oslo

- Kalecki, Michal (1943): "Den fulla sysselsättningens politiske aspekter" i Kalecki, M: Tillväxt och stagnation i modern kapitalism, Bo Cavefors Bokförlag, 1975
- Korpi, Walter (1987): "Maktens isberg under ytan" i Olof Pettersson, red.: Maktbegreppet. Carlsson Bokförlag, Stockholm
- Madsen, Mogens Ove (1983): Den offentlige sektor i nationaløkonomisk teori. Aalborg Univeristesforlag,
- Magtudredningens Forskningsledelse (1998): Ideoplæg – Den danske magtudredning, Aarhus
- Magtudredningens Forskningsledelse (1998): Notat nr. 7, Forskning om erhvervslevets magt/økonomisk magt. Aarhus
- Magtudredningens Forskningsledelse (2000): Folketingets udredning vedrørende magt- og demokrati – en oversigt. Aarhus
- Magtudredningens Slutrapport (2003): Magt og Demokrati i Danmark
- Mandag Morgen, nr. 22, 6. juni 1994: "Nu starter magtkampen om magtanalysen"
- Mandag Morgen, nr. 41, 21. november 1994: "Dansk magtudredning bliver en fuser"
- Mintz, B. og Schwartz, M.: The Power Structure of American Business. University of Chicago Press
- Mjøset, Lars (1983): „Makt, almen ligevekt og institusjonell økonomi“ i Odd Nordhaug m.fl. : Makt i Norge, Hva gikk galt med Maktutredningen? Fagbokforlaget.
- Pedersen, Ove K.: „Tiden efter efterkrigstiden – udfordringer for den politiske videnskab“, Tiltrædelsesforelæsning. Arbejdspapir 7/1997. Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Swedberg, Richard (1989): „Økonomisk makt“ i Olof Pettersson, red.: Maktbegreppet. Carlsson Bokförlag, Stockholm
- Swedberg, Richard (2003): The Economic Sociology of Capitalism: An Introduction and Agenda. Working Paper Series no. 5, Cornell University.
- Søndergaard, Peter (1994): Økonomisk magt – en oversigt over forskningen, Roskilde Universitetsbibliotek, Roskilde.
- Ulmer, M.J. (1959): „Economic power and vested interests“, i K.W. Rothschild, ed. (1971): Power in Economics. Penguin Books
- Østerud, Øyvind m.fl. (1999): Mot en ny maktutredning. Ad Notam Gyldendal, Oslo
- Østerud, Øyvind m.fl. (2003): Makten og demokratiet. Gyldendal Akademisk, Oslo

Mogens Madsen er økonom og lektor, ansat ved samfundsvidenskab på Aalborg Universitet.

Del V

Magtudredningens univers

Hvem sidder på magten i Danmark?

„Det er et forkert og meningsløst spørgsmål at stille. For et svar ville forudsætte at magt er en ting eller en person, der findes på et sted. Det er det ikke. Magt er relationer der foregår alle steder og på alle niveauer. Vi kan beskrive og belyse forholdene og forsøge at indkredse, hvem der øver indflydelse på hvem. Om der er nogle personer, grupper, institutioner eller andre, som gør det anderledes og i større og mindre omfang end for 20 eller 50 år siden“.

(Lise Togeby, Magisterbladet 9/99)

Jørgen Øllgaard

Magtudredningen – legitimering af magten

BERØRINGSANGST. Magtudredningen beskriver formelle indflydelsesrammer frem for at opspore samfundets faktiske problemer og konflikter. Den er konflikttsky, fordi den undlader at gå tæt på den beskidte virkelighed.

Den beskriver magt ud fra de politiske institutioner, interesseorganisationer, politikere, vælgere og deres relationer. Dermed overses den betydning, som strukturel og økonomisk magt spiller. Det er meget kritisabelt på samme måde som udredningens fatale mangel på analyser af det moderne arbejdsliv.

I kraft af sine formelle beskrivelser bliver udredningen harmoniserende og legitimerende over for magten i stedet for at være en kritisk kommentar til vores samfund – stik imod hvad der burde være samfundsvidenskabernes rolle.

Indledning

Forskningsminister Jytte Hilden sagde ved igangsættelsen i 1997, at det ikke skulle være ”en gråhåret magtpolitisk analyse”. Og Magtudredningens leder Lise Togeby udtalte, at den skulle skabe debat: ”Jeg forestiller mig, at vi skal skrive rapporter og bøger – ikke til andre forskere, men noget, som kan indgå i den almindelige offentlige debat i samfundet” (UNIVERSITETSlæreren 110 – december 1997).

Men udredningen skabte ikke debat, bortset fra den ufrivillige i marts 2001, hvor Eliteundersøgelsen blev kritiseret for, at man angiveligt ”identificerede eliten”, samtidig med, at navnene på de 1800 mest magtfulde danskere blev holdt tilbage. Denne *hensynsfuldhed* over for Magten viste sig senere at være karakteristisk for projektet, men Magtudredningen forspildte altså allerede dengang muligheden for at sætte fokus på magthavere og dermed skabe debat.

Udredningen blev aldrig en folkesag. Den havde tværtimod så store problemer med at komme ud i offentligheden, at et professionelt kommunikationsbureau blev købt til "at spidse budskaberne til" før Slutrapportens offentliggørelse (Mandag Morgen 27.10 2003). Det var en logisk konsekvens af, at projektet er så pænt og poleret og konfliktløst, at pressen er lovlig undskyldt. Det er nemlig svært at se nyhedsværdien:

Slutrapporten fra oktober 2003 *roser* både befolkningen og politikerne: Befolkningen er stærk, kompetent og selvbevidst. Og de politiske institutioner er robuste og tilpasningsdygtige. Det danske folkestyre er robust og tilpasser sig globalisering og informationssamfundets krav.

Godt nok opregnes der også flere bekymrende træk:

- EU-relationer giver demokratisk underskud.
- Sociale skel i befolkningen, fx mellem højtuddannede og lavtuddannede, mellem mænd og kvinder, mellem gammel- og nydanskere.
- Ændring af de politiske processer, fx ved at medierne har fået større betydning, ved at politikerne (fra-)lægger mere ansvar over på domstole (juraen), ved at store interesseorganisationer og virksomheder har en "uigennemskuelig indflydelse".

De få dysfunktioner skygger dog på ingen måde for *hovedindtrykket*: Vi gives indtryk af, at magten er godt og rimeligt fordelt og forvaltet. Vi danskere lever i et meget harmonisk og konfliktløst, meget retfærdigt og demokratisk samfund.

Globalt set er det uomtvisteligt, at de skandinaviske lande er idyller, men det er vel en forudsigelig konklusion, som man ikke behøvede forskning for 50 millioner for at slå fast?

Forudsigeligheden var ikke bestilt af Folketinget. Den skyldes alene selve udredningens tilgang: Udredningen var uambitiøs og ukritisk. Dens afsæt var beskrivende og ikke problemorienteret. Den ville ikke opsøge magtens konflikt- eller gråzoner. Det afsæt har ført til en rapportering med få overraskelser og få dysfunktioner. Og til få kritiske spørgsmål til magtens placering eller udøvelse. Den vil ikke udfordre magthavere.

Udredningsledelsen har heller ikke været meget for at debattere. Formen ved fremlæggelsen af Slutrapporten var *indiskutabel*, idet ledelsen immuniserede sig over for kritik ved simpelthen at opregne deres konklusioner for derefter at konstatere, at den opgave som Folketinget stillede, "har vi løst" (Togeby). Det var en fræk påstand, for udredningen opfylder kun selektive, politologiske dele af Folketingets ønskeliste, mens den forsømmer andre på det groveste (se bilag 1).

Min problemformulering og fremgangsmåde ser sådan ud:

Magtudredningens ledelse lægger sig angiveligt ikke fast på en bestemt fortolkning af magtbegrebet, men selve Slutrapportens form læner sig kraftigt op af formelle politologiske begreber og mål. Det baseres i høj grad på udredningsledelsernes egne projekter, men projektets løse

struktur gør det vanskeligt at identificere, hvad der er relationen mellem de enkelte delprojekter og så Slutrapporten.

Det er udredningens programmatisk udgangspunkt, at "... magten ikke er placeret noget bestemt sted, men at der er magtforskelle indbygget i alle sociale relationer" (Togeby: "På sporet" s.15), men dette brede perspektiv er helt fraværende i Slutrapporten. Den programmatisk bredde findes kun i kraft af tilfældige enkeltprojekter¹.

Da Magtudredningen er totalt domineret af den politologiske viden-skab, vil jeg bedømme dens potentiale til at nå ind i *magtkritikkens kerne*, som altså ikke bare handler om den personificerede magt, men også om den strukturelle og økonomiske magtdimension. I den forbindelse er det desværre nødvendigt at erindre om den uafhængige og kritiske politologis rolle, nemlig at beskrive samfundet, at formulere dets problemer og at komme med løsningsforslag, som den norske politolog Johan P. Olsen **programmatisk** har formuleret det:

"Statsvidenskaben må analysere hvordan alternative konstitutioner og institutioner kan bidrage til det gode liv. Men disciplinen forudsættes også at kunne deltage aktivt i selve udformningen. Den må bidrage ikke bare med analyser af det, som er, men også af det som kan og bør skabes" (Johan P. Olsen: Statsstyre og institutions-udformning, 1988/61).

Målt på denne programmatik er Magtudredningen stærkt mangelfuld, så når jeg i det følgende diskuterer bestemte rapporter, er det *negativt* for deres mangler. Jeg har fremdraget rapportering på de felter, som handler om strukturel og økonomisk magt, som jeg opfatter som helt central for en udredning som denne. (Men det skal samtidig bemærkes, at de samme rapporter *positivt* set også er dem, jeg opfatter som de vigtigste blandt Magtudredningens skrifter).

Min fremstillingsgang ser sådan ud:

Afsnit 1 skitserer kort udredningens baggrund og udredningsledelsens faglige prioriteringer.

Afsnit 2 vurderer udredningen på dens evne til at opspore, afdække og vurdere aktuelle samtidsproblemer. Har man fat i problematiske beslutningsprocesser eller cases?

Afsnit 3 søger at dykke bag om Magtudredningens gennemgående metodiske problem: At man beskriver formelle indflydelsesrammer frem for at identificere magtens faktiske virkelighed.

1. Jeg begrænser mig til at bedømme Magtudredningen på mere traditionelle politologiske og samfundsvidenskabelige kriterier, og ikke på mere moderne kulturalanalytiske, "diskursanalytiske" eller "postmoderne" præmisser. For at studere kontroversen mellem disse positioner kan man studere, hvorfor den norske magtudredning sprak.

Afsnit 4 stiller spørgsmål til Magtudredningens belysning af erhvervs-
livets magt, fx om dette indtager ”en privilegeret position”?

Afsnit 5 diskuterer det største mangelfelt: Hvad blev der af den øko-
nomiske magt?

Afsnit 6 diskuterer et andet mangelfelt: Arbejdsliv og -marked.

Og i afsnit 7 konkluderer jeg på, hvad der er hovedbudskabet fra Magt-
udredningen – og det holdes op mod, hvad man kunne have forventet af
en kritisk samfundsvidenskab...

1. Projektet: Politologisk dominans

De 50 mio. kroner var en gigantisk chance for at lave en magtbeskrivelse
og *-kritik*, som kunne give et indblik i magtens veje, mekanismer og ikke
mindst magtens usynlige hånd.

Projektledelsen blev domineret af politologer (:statskundskab). I prak-
sis kom udredningen til at fungere som en særlig fondsbevilling til den
danske politologi (som i øvrigt er rigt repræsenteret i Folketinget: Auken,
Buksti, Aage Frandsen, Bertel Haarder, Brian Mikkelsen m.fl.).

Lederen blev **professor LiseTogeby**, der ikke var kendt som ”magt-
forsker”, men mere som indvandrerforsker. Der kom en enkelt humanist
ind i styregruppen, men ingen økonomer eller sociologer (se essayet
”Forskernes magtkamp om Magtudredningen”). Det fravalg forekom
som en selvfølge for politologer, for deres traditionelle forståelse af magt
har koncentreret sig om staten og dens magt. Her er et indforstået lig-
hedstegn mellem magt og ”politisk magt”. Spørgsmålet ”*hvad er magt?*”
bliver her til det politologiske ”*hvem er det, som styrer?*”.

Det lå ikke direkte i Folketingets koncept, men det blev til, at Magt-
udredningens fem ledere selv satte sig på hovedparten af bevillingen.
Med den politologiske dominans var det ikke overraskende, at 71 ud af
100 projekter derfor gik til politologer, 13 til andre samfundsvidenska-
ber og 16 til humaniora (Magtudredningens egen opgørelse). Derfor var
det noget af en overdrivelse, da Togeby ved offentliggørelsen af Slut-
rapporten frisk hævdede, at der har været meget stor faglig bredde i pro-
jektet.

Ledelsen igangsatte 100 store og små projekter, forskningslederne bevil-
gede sig selv penge til projekter, og 55 forskere fik bevilling til at gen-
nemføre deres projekter (se bilag 2). De handler primært om *empirisk*
kortlægning af forskellige samfundsområder, som spænder fra en under-
søgelse af ”samfundseliten” over ”journalisters fødekæder” til
”grundlovsmødets historie”. Vi får også noget at vide om kønsmagt, po-
litikernes rekruttering, europæisering, abortlovgivning, forebyg-

gelsespolitik mm. Ud fra sine egne præmisser er det utvivlsomt udmærket forskning².

Bevillingerne blev givet til forskere, der kunne arbejde videre med deres felt. Det lyder tilforladeligt, dog med den bagside at nyhedsværdien bliver til at overse, og det kaldes da også i forskningsjargon ”*vedligeholdelsesforskning*”³.

Men det generelle billede er tamt. De 100 projekter er primært kortlægning. Ambitionen er tydeligvis *at beskrive formelle indflydelsesrammer og -veje*.

Man kan opstille forskellige forventninger til en magtudredning. Internt i samfundsvidenskaberne kunne det forventes, at udredningen udvikler nye teorier. Det kunne også forventes, at den afprøver noget af den eksisterende teori (fx om beslutningsprocesser eller om ”erhvervslivets privilegerede position” (se afsnit 4) på den beskidte virkelighed. Det er dog svært at se, hvor den danske udredning flytter noget.

2. Berøringsangsten: Den beskidte virkelighed

Spørgsmålet om magten er statskundskabens vigtigste, men også det sværeste. Mange forskere undgår at beskæftige sig med selve begrebet, fordi det indebærer et afgørende valg af tilgang og dermed grundlag for samfundsanalysen.

Magtudredningen er – målt på sine hovedbøger – positivistisk præget, idet den nøjes med at dataindsamle og beskrive. Dens ambition er at samle data, og med dette uambitiøse forlæg kan det ikke overraske, at der ikke stilles vovede eller risikofyldte spørgsmål. Og der præsenteres derfor heller ikke alternative tilgange eller fortolkninger.

Målt på Magtudredningen har den danske politologi tilsyneladende *berøringsangst* over for magtformer, der ikke kan måles, eller som inde-

2. Forskningsledelsen blev sammensat med repræsentation fra de enkelte forskningsmiljøer (Århus, København, Aalborg) og pengene blev stort set delt ud efter samme nøgle, fortæller Magtudredningens egen beregning (se hjemmesiden). Det peger på, at forskningsledelsen måske nok arbejdede med kvalitetsudvælgelse, men det tyder også på, at der har været ”*et geografisk korrekthedsprincip*” i spil, så ledelsen ikke risikerede intern utilfredshed i politologi-miljøerne, se Øllgaard: ”Forskernes magtkamp om Magtudredningen”.

3. Selvfølgelig er der spændende projekter imellem. Jeg vil nøjes med at nævne de alternative beskrivelser, men noget idylliserende konklusioner i Kristensen m.fl.s ”Billeder af magten”, Järvinen m.fl.s om det magtfulde møde mellem system og klient, Jens Peter Christensens om domstolene m.fl. Og jeg venter spændt på hovedprojektet ”Politik, magt og beslutning” (2004).

bærer konflikt. Mens journalister i enkelte tilfælde fanger sager, hvor der er foregået magtfordrejning eller -manipulation (med tamilsagen og Farumsagen som de mest oplagte), så er det meget sjældent at se politologer gå så konkret til værks eller kritisk kommentere sager som andet end isolerede *forvaltningskiks*.

Der findes få danske case-studier i beslutningsprocesser, magtudøvelse og -forvaltning, selv om det er politologisk stof. Hvis man vil have *konkrete afdækninger* af, hvordan magten fungerer, skal man ikke søge den i politologien, men i journalistikken (se fx "Magtens bog" som burde være obligatorisk pensum for 1. årsstuderende på statskundskab). Derfor var det journalister, som afslørede Farumskandalen⁴.

Det synes ellers at være en selvfølge, at politologien studerede virkeligheden for at se, *hvor magtformerne bevægede sig hen*. Argumentet for praksisstudier lyder sådan fra hovedmanden bag den alternative norske udredning:

"For at tage et empirisk eksempel: De sidste tyve år er man i hovedstadspressen blevet lige forbavset hver gang, der dukkede en korruptionsskandale op. Denne forbavselse skyldes ... (*at traditionelle politologer, jø*) ... har frosset en forståelse af Norge som et politisk system, hvor sådan noget "ikke burde ske". Korruptionsforskere som arbejder empirinært kan imidlertid fortælle os, at det sker hele tiden. Det er metodisk sundere at arbejde empirinært end at begynde med ideen "demokrati". Det er også sundere i kritisk samfundsforskning at pege på faktisk praksis end at fremholde et idealiseret billede af, hvad demokrati etc. *burde* være..." (Iver B. Neumann: Svar 2003).

Den danske politologis praksis vrimler med forsømmelser, når det gælder livtag med praksis: Magtudredningens slutrapport konkluderer, at der er store mangler i åbenhed i både lovgivningsprocessen og i forvaltning, og udviklingen ser ikke ud til at gå den rigtige vej (s. 390). Men udsagnet er ikke kvalificeret gennem konkrete cases.

Politologiens berøringsangst kan måles på hvor få analyser, der er lavet af faktiske beslutningsprocesser, og casene får tilsyneladende kun fagets interesse, fordi de i en *politologisk optik* er "ukontrollerede", fx dryssende karlitlofter (1988), Flemming Larsens ukendte studie i Øresundsforbindelsens beslutningsprocesser (1998) og hivsmittede blødere

4. Jeg har selv skrevet om den luskede beslutningsproces bag DTU's overgang til selveje i 2001 (Magten og universitetet, 2001). Hvor mange politologer har lavet et tilsvarende gravearbejde i den beskidte virkelighed? Se i øvrigt min gennemgang af Magtudredningen som case: "Forskemes magtkamp om Magtudredningen".

(Albæk, 1999). Nævnes skal også belysningen af beslutningsdramaet om efterlønsforliget 1998 (Ræbild & Spangsberg Kristiansen 2001). Magtudredningens ledelse berørte selv case-manglen før Slutrapporten:

”I en vis forstand er det besynderligt, at de empiriske analyser inden for statskundskaben tørrede ud i takt med, at de teoretiske diskussioner af magtbegrebet blev stadig mere raffinerede. For der eksisterede jo gode forbilleder, og der var ingen grund til, at den større teoretiske bevidsthed skulle føre til empirisk fortvivlelse. Og fordi det politologiske magtbegreb var i krise, forsvandt magten jo ikke ud af det politiske liv” (Munk Christiansen/Togeby: ”På sporet ...” 2003/14).

Munk Christiansen/Togeby pegede på, at politologiens spørgsmål måske var skævt formuleret til at handle om, *hvem* der havde magten:

”I dag har vi nok en mere ydmyg tilgang til analyser af magten. Vi har ikke en forestilling om, at det vil være muligt at finde ud af, hvem der har magten. Tværtimod er vores udgangspunkt, at magten ikke er placeret noget bestemt sted, men at der er magtforskelle indbygget i alle sociale relationer” (s. 15)

– og derfor mener ledelsen, at man har opereret med et ”så rummeligt og mangesidet begreb om magt som overhovedet muligt”.

Det lyder som en fornuftig forsknings-programmatik, der imidlertid mere tjener til legitimation, fordi Togeby og Munk Christiansen hermed foregiver, at Magtudredningen opfylder sin ambition. Men det gør den ikke. Såvidt jeg kan se, er der ingen projekter i Magtudredningen, som (indtil årsskiftet 2003-04) har taget fat i en beskidt virkeligheds beslutninger eller ikke-beslutninger. Der er ellers nok at tage af, fx de store anlægsprojekter Storebælt, Ørestaden, Metroen, Københavns Havn eller pengeskandaler som Nordisk Fjer, Færøbanken, selskabstømmerne eller monopoliseringen i dagligvaresektoren (Arla m.m.).

Begrænsningen er ikke manglen på cases, for der er masser af konkrete sager, som kunne trænge til en nærmere belysning: Hvilken indflydelse havde arbejdsgiverne i Dansk Industri og de faglærte arbejdere i Dansk Metal fx ad bagdøren, da Videnskabsministeren og Socialdemokratiet begravede universitetsdemokratiet i oktober 2002? Hvem besluttede, at Rigsarkivet skulle flyttes til Odense? Eller at netop Fyn i sin tid fik et ludomani-center? Der er hundredvis af den slags fordækte magthandlinger, som burde være selvfølgelig stof for politologisk undersøgelse og forskning.

En traditionel magtcase vil se på de enkelte aktørers ageren, men spørgsmålet er i langt højere grad, hvem der sætter dagsordenen, og hvem der bestemmer, hvordan der forhandles? Det interessante er i den for-

stand ikke, hvad der står på dagsordenen, men nærmere hvad der er udgrænset fra forhandlingen ("*non-decisions*"). Det er teoretisk basisviden for enhver politolog – men danske politologer prøver den desværre alt for sjældent på den beskidte virkelighed.

3. Magtudredningens metodik: Formelle indflydelsesrammer

Spørgsmålet "hvem er det, som styrer?" bliver i Magtudredningen typisk behandlet som et spørgsmål om politisk deltagelse. Man udpeger indflydelsesrammer eller (mulige) -veje, men man identificerer ikke magten, og man eftersøger ikke aktivt magtens vildveje. Udredningen stiller sig oftest tilfreds med at beskrive det formelle, og projektet stopper sine beskrivelser der, hvor det begynder at blive spændende – og problematiserende.

Det er svært at lokalisere metodikken og teorien bag. Ambitionen er tydeligvis *at beskrive formelle indflydelsesrammer og -veje*. Der er masser af data og beskrivelser af de politiske institutioner, politikere, vælgere og deres relationer, og der tegnes udviklingslinjer fra tidligere perioder. Det er ikke problematiserende eller debatterende, og det er et problem, som udredningsledelsen tilsyneladende godt var klart over, da den afleverede Slutrapporten. Det er erkendte Tøgeby ved de danske politologers årsmøde i november 2003:

"Magtudredningen har primært haft en komparativ tilgang, hvor der skete sammenligninger over tid og rum. Den er blevet kritiseret for håndskyhed, der afstod sig fra at beskæftige sig med andre former for magt, fx strukturel magt. Men vi har været åbne over for mange forskellige magtbegreber. Det er dog rigtigt, at nogle områder kunne have trængt til en bedre behandling, fx den økonomiske magt eller det sikkerhedspolitiske.

Ambitionen var at køre i en flertrinsraket, hvor første del var de komparative sider og egentlige beslutningsproces-analyser, hvorefter der kunne generaliseres til sidst. Vi har ikke nået så meget på beslutningsproces-siden. Men der er så meget andet, som er lykkedes, og nu er der sat noget i gang, som samfundsvidenskaberne kan bygge videre på" (FORSKERforum 170, dec. 2003).

Udredningsledelsen fik ikke opfyldt deres egen forskningsplan, forklarede Tøgeby. Det kan gerne være, men hovedproblemet forekommer at være, at ledelsen slet ikke havde en plan for, hvordan projektet skulle bevæge sig fra det beskrivende-komparative til samtidens problemer. Projektet gik ikke *problemorienteret* til sagen; man nøjedes med at beskrive. Her skiller man sig noget fra den norske maktudrednings tilgang og projekter.

Den norske Maktudredning

Den norske Maktudredning har en mere problemorienteret tilgang end den danske – og den er derfor mere bekymret i sine konklusioner: Folkestyret som regeringsform er under opløsning snarere end omformning. Indbyggerne, som nu mere betragtes som konsumenter end som borgere, er mindre interesseret i konventionel politik. Erhvervslivet er domineret af 3–4 selskaber i hver branche. Retsorganer overtager politikken. Norsk ejerskab trues af udenlandske investeringer. Indvandrere udgør en ny underklasse, langt fra alle befolkningsgrupper har ressourcer til at gøre sin indflydelse gældende m.m.

I Norge er dette *"bekymringens evangelium"* (Hylland Eriksen, 2003) dog også blevet kritiseret for at have for lidt blik for andre magtformer end de formelle institutioner, og der savnes "en tydelig præsentation af alternative tolkninger og handlingsalternativer". Spørgsmålet om magt har skabt en levende debat og uenighed i det samfundsvidenskabelige miljø. Maktudredningens ledelse blev splittet (af bl.a. Siri Meyers kulturanalytiske, postmoderne utilfredshed med Maktudredningens politologiske tilgang), og der er tilmed lavet en "alternativ maktudredning" (hvor initiativtageren var "diskurs'isten" Iver B. Neumann).

Forskellene mellem de officielle Maktudredninger i Norge og Danmark træder i øjnene ved en simpel sammenligning af indholdsfortegnelserne på tre udvalgte temaer:

Den danske	Den norske	Kommentar
<i>Tema: Indkredsning af magtbegrebet:</i>		
17. "Danske værdier"	PREMISSMAKT OG SYMBOLMAKT 1. Ekspertmakt og styringsfilosofi 2. Gud konge og fedreland 3. Symbol og makt – forførelse og protest 4. Sproglig dominans	Den norske udredning har markant større ambitioner om at indkredse et bredere magtbegreb end den danske. Dette er paradoksalt alt imens den norske udredning blev splittet netop fordi de kulturanalytiske, "diskursanalytiske" eller "postmoderne" teorier ikke mente sig dækkende beskrevet.
<i>Tema: Arbejdsliv og -marked:</i>		
- Intet -	16. Bedrift, medbestemmelse og demokrati	Den norske har et selvstændigt afsnit om arbejdslivet og -markedet. Det er fraværende i den danske.
<i>Tema: Den økonomiske magt:</i>		
DANMARK I EN GLOBALSERET VERDEN 5. Økonomisk globalisering	KAPITALISME OG ØKONOMISK MAGT 13. Kapitalisme på norsk 14. Eierskap, marked, nettverk 15. Statslig eierskap og omstrukturering	Den norske prioritering af det økonomiske aspekt er markant. Og mens den danske sprogbrug er neutraliseret, giver den norske en skarp vinkling med udtrykket "kapitalisme"

De danske overskrifter hedder ”borgerne, institutionerne og beslutningsprocesser” og ”Danmark i en globaliseret verden”, mens de norske hedder institutionel politisk magt, medborgerskab, kapitalisme og økonomisk magt (det tilsvarende afsnit i den danske hedder ”økonomisk globalisering”), præmismagt og symbolmagt”.

De forskellige konklusioner er udtryk for nationale særtræk, lød Togeby forklaring. Måske er det noget af forklaringen, vil jeg sige, men hovedårsagen er teoretisk og metodisk, at den danske Magtudrednings koncept modvirker kritiske konklusioner.

Det er nærmest reglen, at Magtudredningens projekter begrænser sig til at beskrive formelle indflydelsesrammer og -veje. Jeg vil give et eksempel: For undersøgende journalister er den danske **Offentlighedslov** en skandale, fordi den i praksis udarter til et spil kispus med et hemmeligheds-kræmmende embedsværk. Med en anstændig Offentlighedslov var Farumskandalen blevet afsløret år tidligere. Men selv om offentlig indsigt jo egentlig er den bedste målestok på demokratiets tilstand, så var det ikke været særligt magtpåliggende for Magtudredningen at grave i det problem.

Alligevel udtaler slutrapporten, at der er store mangler i den danske Offentlighedslov:

”Med den udvikling i offentlighedsprincipper, der de senere år er foregået i mange vestlige lande, er det stadigvæk vanskeligere at opretholde forestillingen om at Danmark er et foregangsland, hvad angår åbenhed i forvaltningen (Slutrapporten 2003, med henvisning til Knudsen).

Men det er en fortjenstfuld men rituel påpegning, for Magtudredningen har ikke kortlagt, hvordan offentlige myndigheder faktisk håndterer offentlighedsloven i praksis og hvorfor de nægter aktindsigt. **Tim Knudsens ”Offentlighed i det offentlige – om historiens magt”** (2003) er et offentlig-historisk og komparativt studie (med svensk lovgivning), som beskriver den danske Offentlighedslovs rammer (indflydelsesvejen). I en bitekst gengives udbyttet af et interview med Ombudsmanden, som med bred pensel fortæller, at der er problemer i praksis med fx aktindsigt. Men Knudsens ærinde er ikke den nærmere undersøgelse af, hvad embedsværket typisk ønsker hemmeligholdt, og hvad der er bevæggrundene hertil (m.m).

Hans studie – som på sine egne præmisser er udmærket – fortæller derfor nok om rammerne og de problemer, de hypotetisk åbner for, men ikke hvordan disse rammer *praktiseres* af myndighederne. Selv om rammerne var dårlige, kunne myndighederne jo gerne have tradition for stor

åbenhed, og omvendt. Knudsens projekt er derfor et typisk eksempel på metodikken i Magtudredningen: Det gennemgår de formelle indflydelsesrammer, nemlig lovgivningen, men ikke praksis.

Knudsens problematiserer, om det er loven eller forvaltningen af den, som er problemet:

”Det er naturligt, at begrænsningerne ved offentlighedsloven føles hæmmende for mange journalister. Spørgsmålet er derfor, om problemet set fra journalisters eller andres side nu også er en modvilig forvaltning af den – eller måske bare først og fremmest selve offentlighedsloven, der føles snærende og irriterende?” (Knudsen 2003, 51)

Og han kommer med en noget dobbelt svar:

”I det foreliggende kan man sammenfattende se en uddybelse af antagelsen om, at der er betydelige vanskeligheder forbundet med forvaltningen af loven. Der er imidlertid også tegn på, at myndighederne og offentligheden – efter over tre årtier med en offentlighedslov – i højere grad er kommet til at kende loven og være opmærksom på den. Men ifølge Ombudsmanden kan man dog tale om en egentlig modvilje mod offentlighed i forvaltningen hos nogle embedsmænd ...” (Knudsen 2003, s. 57)

Knudsen benytter i øvrigt lejligheden til at lufte aversion over journalister, når han fx skriver: ”Der er grund til at være kildekritisk over for journalisters kritik af myndighedernes holdning til offentlighedsloven” (s. 50, 54). Knudsen klandrer fx den journalistiske ”*Magtens Bog*” for at oprulle et bredt repertoire af hindringer for offentlighed i forvaltningen – bare uden dokumentation”.

Men samfundsforskernes og Magtudredningens egen vilje til at give sig kast med samtidens aktuelle problemer udstilles måske bedst ved, at Ombudsmanden ikke får klager over afslag på aktindsigt fra samfundsforskere. (Klagerne er journalister eller sagsparter, oplyser konsulent Jon Andersen hos Ombudsmanden). Det betyder alt andet lige, at samfundsforskere sjældent opsøger *kontroversielt* samtidsmateriale, for så ville de også mødes med *kontroversielle* afslag.

4. Erhvervslivets privilegerede position?

Det er en kendt tese i politologien, at erhvervslivet indtager ”en privilegeret position” i den politiske beslutningsproces alene gennem den måde, det økonomiske system er skruet sammen på. Det betyder, at der uvilkårligt tages hensyn hertil, når der skal planlægges eller lovgives om samfundets forhold.

Erhvervslivets privilegerede position

Mens mange politologer helst beskæftiger sig med politisk indflydelse og deltagelse, findes der andre magtformer, som er vanskeligere at lokalisere. **Charles E. Lindbloms** teori om ”**erhvervslivets privilegerede position**” handler om strukturers indflydelse.

Beslutningstagere som embedsmænd og politikerne tvinges til i en række situationer at varetage erhvervslivets interesser, bevidst eller ubevidst. Erhvervslivet behøver slet ikke at gøre noget for at få sine interesser varetaget, det sker gennem foregribende (anticiperede) reaktioner.

Lindbloms magtbegreb fortæller om de politiske beslutningsprocesser, der foregår i bestemte cirkler, der har en gensidig forståelse for hinanden.

Set i en magtpyramide udøver offentlige myndigheder myndighed over erhvervslivets aktiviteter. Men den formes i praksis igennem embedsmændenes hensyntagen til erhvervslivet, fordi man ikke vil påføre dette u hensigtsmæssige begrænsninger som fx beskatning, der kan føre til arbejdsløshed m.m.

”Gensidig tilpasning er almindeligvis upersonlig og distance-ret. Den opererer gennem en udtalt hensyntagen fra administrationer, lovgivningsmagt og magtcentre til ’business’ behov. Og den hviler på en mængde fælles stiltiende viden, som deles af de to grupper ledere – erhvervsliv og regering – med respekt for de forhold, hvorunder erhvervslivet kan eller ikke kan operere profitabelt.

Tilmed tilføjes erhvervsledere til de cirkler for direkte forhandling, handlen og gensidig overtalelse, som almindelige borgere er udelukket fra. Andre ledere er også indbudt – fagforeningsledere og landbrugstoppen og andre repræsentanter for interessegrupper. Men i disse konsultationer indtager selskabsdirektørerne en privilegeret position, idet de og ikke interessegruppelederne primært er der i deres egenskab af ’offentlige’ tjenere” (Lindblom 1977/179).

Lindbloms magtbegreb er i sit afsæt analytisk og diskriptivt. Det er ikke en samfundskritisk (eller marxistisk) magtanalyse, men en nærmest banal konstatering, når han beskriver den ”privilegerede position”. Man kan forstå Lindbloms magtbegreb som en simpel og kynisk beskrivelse af en mekanisme, som lægger rammen om beslutningsprocessen i et liberalt-kapitalistisk samfund. Lindblom mener i bund og grund, at det er en rationel og sund mekanisme over for polyarkiets (masseherredømmets) ulogik.

Lindbloms strukturelle teori om den privilegerede position er interessant, fordi den påpeger, at ikke alle (interessenter/organisa-

tioner) i det liberalt-kapitalistiske samfund har lige indflydelse og magt, og at magtformer langt fra alene kan beskrives gennem formel politisk indflydelse og deltagelse. Og så er den især interessant, fordi det også kan bruges til at indkredse mekanismer bag et økonomisk magtbegreb.

Magtudredningen har ikke søgt at eftervise tesen om den privilegerede position igennem konkrete cases.

Slutrapporten skriver fx om A.P. Møller:

“I dag tillægges A.P. Møller-gruppen, som er Danmarks suverænt største virksomhed, ofte betydelig indflydelse. Der findes ingen systematiske undersøgelser af virksomhedens politiske adfærd, men der er eksempler på, at den har fået indrettet lovgivningen efter sine egne ønsker, eksempelvis vedrørende de krav, som årsregnskabsloven stiller til rederierne” (Slutrapporten, s. 206).

Magtudredningen konkluderer blot, at stærke interesseorganisationer og store firmaer har ”en uigennemskuelig indflydelse” på de politiske beslutninger (Slutrapporten s. 210-, ”De som meget har ...” s. 95). Men hvorfor er der ikke i udredningen et eneste nærgående case-studium af dette spændende felt?

Det er gennemgående for flere centrale projekter, at de i højere grad søger at teste ud fra en korporatisme-tese – udviklingen i positionel magt i samvirket mellem stat, erhvervsliv og fagforeninger – end egentlig at undersøge magt.

Et projekt undersøger samspillet mellem interesseorganisationer og myndigheder. Det sker ved at undersøge graden af inddragelse og måden det sker på (deltagelse i udredningsudvalg, høring i lovforberedelsen eller i implementeringen). Man antager, at jo mere en organisation er integreret i den politiske og administrative beslutningsproces, jo større er dens indflydelse (**Munk Christiansen/Sonne Nørgaard: ”Faste forbindelser – flygtige forbindelser”**, 2003, 141). Det undersøges, hvilke interesseorganisationer der deltager, og folketingsmedlemmer spørges om deres opfattelse af organisationernes indflydelse før og nu. Det konkluderes, at ressourcer tilsyneladende er helt afgørende for at forklare forskellene i indflydelse mellem forskellige organisationer:

”... med stor sikkerhed konkluderes, at forskelle i antallet af medlemmer og økonomiske ressourcer forklarer en stor del af de skævheder i samspillet med myndighederne, der findes blandt de økonomiske organisationer. De bedst integrerede (*i beslutningssystemet, jø*) er dem med de fleste ressourcer” (s. 225).

Man kan ud fra denne undersøgelse få et billede af organisationernes indflydelsesveje, af hvordan de søger indflydelse. Man får dog ikke at vide, *om* de får indflydelse, eller *hvad* de får indflydelse på. Man får heller ikke at vide, *hvem* der har størst indflydelse på trods af, at et hovedspørgsmål er at undersøge, om der er "lighed" og på trods af, at der sidst konkluderes, at uligheden mellem organisationerne er øget. Men det opspores altså ikke, *hvem* af organisationerne, der har mest indflydelse (DA eller brancheorganisationer, LO eller andre fagforeninger, miljøorganisationer, sygekassen 'danmark', forbrugerorganisationer, Røde Kors, andre almennyttige organisationer for slet ikke at tale om dem, der ingen interesseorganisationer har: Arbejdsløse, indvandrere).

Et andet projekt i forlængelse om de store danske firmaer som politiske aktører (**Munk Christiansen/Sonne Nørgaard: "De som meget har ..."** 2003, 79) konstaterer, at firmaerne har mange kontakter, og at det er "ganske meningsfuldt at hævde", at de derfor opnår indflydelse. Men ganske typisk undersøges ikke konkret, om firmaerne faktisk har indflydelse og hvordan. (Og ganske typisk får vi ikke at vide, hvem de 500 største danske virksomheder er!)⁵.

Ved ikke at stille spørgsmålene har Magtudredningen ikke fået et svar på, om firmaerne faktisk har mere og særlig indflydelse end andre. Tværtimod gives vi det indtryk, at de ikke har mere indflydelse end andre ressourcestærke interesseorganisationer:

"Erhvervslivet og de største virksomheder har alt i alt ikke et meget tættere samspil med de statslige myndigheder end lønmodtagerens og miljøets / forbrugernes organisationer" ("De som meget har ..." 2003, 64)⁶.

Konklusionen faldt da også i rigtig god jord hos visse magthavere. Pressen skrev "Kapitalens magt begrænset" (Berlingske Tidende 2.10.2003), og "Myten om erhvervslivets magt punkteres i ny bog" (JP 2.10.2003). Selv om Magtudredningens ledelse utvivlsomt vil afvise disse udlægninger som journalistiske forkortelser, har de ikke korigeret artiklerne⁷.

Magtudredningen kunne ellers på andre måder lære en del af pressens kontante opsporing af magten, fx da Berlingskes Nyhedsmagasin (nr. 16/2002) udpegede de mest magtfulde danske organisationer. Efter at have spurgt 103 danske samfundsforskere i en imageundersøgelse blev arbejdsgiverne i Dansk Industri udpeget som de mest indflydelsesrige. Erhvervslivet har bemægtiget sig magten og dermed dagsordenen i det danske samfund, konstaterede den borgerlige avis.

Magtudredningens uskarpe afrunding lyder:

"Hvad angår virksomhederne (*-s indflydelse, JØ*), er svaret mindre klart, fordi vi har svagere data, hvad angår udviklingen over tid. Erhvervslivets strukturudvikling peger i hvert fald i nogle bran-

cher mod en større koncentration, som kan give enkelte virksomheder en betydelig økonomisk og i nogle tilfælde også politisk magt. Omvendt har erhvervslivet fortsat en stærk kollektiv interessevaretagelse gennem erhvervsorganisationerne. Noget sikkert om udviklingen i erhvervslivets politiske indflydelse kan vi dog ikke sige” (Slutrapporten, s. 211).

En så løs konklusion med så mange forbehold og efterlysninger er nærmest et problemkatalog. Det peger på åbenlyse forsømmelser fra forskningsledelsens side, for kataloget stod såmænd lige så klart i 1997 som i 2003.

5. Når man nu alligevel sendte spørgeskemaer til de 500 største danske virksomheder, havde det været ligefor at spørge, om virksomhedslederne oplever,

- at de havde stor/mellem/lille indflydelse,
- at indflydelsen var størst gennem ministeren/ministeriet/andre (spørgeskemaet spørger løst om ”betydningen af kontakter” i tab. 2.8, men ikke om kontakten giver indflydelse),
- at de havde indflydelse på sager relateret til økonomi (skat) / lovgivning / statsstøtte / finanslove m.m.

En praktisk indvending mod disse spørgsmål kunne være, at forskerne ikke ville forvente at få ærlige svar fra virksomhedslederne, eller at det ville være for nærgående til, at man fik en rimelig svarprocent. Men det kunne være imødegået med kontraspørgsmål: Hvis respondenten angiver, at man ingen/lille indflydelse har, hvorfor så binde så store ressourcer i engagementet?

6. Det magtmæssige eller normative spørgsmål om store interesseorganisationers legitime ret til mere magt end andre diskuteres ikke nøjere. Man prøver ikke at bestemme, hvor grænserne for deres magt går. Det handles af i teoretiske diskussioner af positionel magt: Positionel politisk magt er således i reglen en institutionelt givet magtposition (”På sporet ... s.178).

Af især Munk Christiansens publikationer fremstår det, som om interesseorganisationer spiller en vigtig og legitim demokratisk rolle: ”Rederier, specialarbejdere, gigtpatienter, højskoler, bilejere og miljøforkæmpere slår sig sammen med ligesindede for gennem en interesseorganisation at fremme fælles interesser. Det er de i deres gode ret til” (”De som meget har ... s. 10).

Og så siges det i øvrigt, at ”det ikke er muligt at opstille universelle substantielle kriterier for, hvilken hensyn der skal indgå med hvilken vægt på tværs af alle politiske og administrative beslutninger”, blot er kravet at det skal foregå ”inden for det repræsentative demokratis rammer og under hensyntagen til almindeligt anerkendte demokratiske principper og værdier”, især at der er lige muligheder for deltagelse og indflydelse i beslutningsprocessen” (s.12).

Men en så stiliseret norm betyder hos Munk Christiansen, at der i praksis hersker en retmæssig massenorm: Hvis organisationer (fx FDM) er store nok, så er det helt legitimt, at de har særlig indflydelse. Munk Christiansen gør retfærdigvis opmærksom på, at interesseorganisationerne spiller en ”om end ikke altid uproblematisk rolle”, men denne problematisering får i praksis ikke vægt, fordi han netop ikke påviser, hvori den problematiske rolle består i forhold til den parlamentariske eller økonomiske repræsentation.

7. Måske får vi en korrektion senere i den kommende rapport: ”Hvem skriver lovene. Samspillet mellem interesseorganisationer og myndigheder” (2004)?

5. Strukturel magt: Økonomiens magt

Magtudredningen er gennemstyret af et magtbegreb, der handler om politisk indflydelse og deltagelse. Der beskrives ud fra et "aktørmagt-perspektiv" (fx vælgere, politikere, erhvervsledere), hvor man beskriver indflydelse og deltagelse. Denne altdominerende tilgang betyder, at man ignorerer de mere strukturelle magtformer (fx administrative strukturer, netværk, status, økonomi).

Som et særligt uoplyst felt er belysningen af økonomisk magt.

Området var nævnt i Folketingsudvalgets beretning (se bilag 1). Forskningsledelsen identificerede *den økonomiske magtforskning* som et mangelområde. Ledelsen efterlyste derfor projekter under overskriften "Forskning om erhvervslivets magt/økonomisk magt" med undertitlerne "Magen over erhvervslivet, erhvervslivets magt, fordeling af økonomiske ressourcer mellem forskellige befolkningsgrupper" m.m.

Feltet var således identificeret. Men kun få meldte ind på temaet – og ledelsen lavede ikke nødopkald – så der er derfor kun få projekter med økonomisk relation. Det beklager ledelsen, men bagatelliserede så manglen ved offentliggørelsen: Man må svare "et næsten sikkert nej" til, om flere økonomiske analyser havde ændret på konklusionerne, sagde forskningsleder Peter Munk Christiansen ved Slutrapportens offentliggørelse (se polemik herom i Politiken 15.12 2003).

Senere påstod Tøgeby og Munk Christiansen så, at der er 7 projekter, der beskæftiger sig med økonomisk magt (Politiken 7.1 2004). Men den række projekter opstår kun, fordi professorerne omdefinierer politologiske projekter (herunder Munks egne) til økonomiske projekter, selv om de handler om erhvervslederens netværk, erhvervslivets eller interesseorganisationers *politiske* indflydelse. Men de fleste af de 7 nævnte projekter – formentlig de samme, som jeg har nævnt – har ikke primært noget med økonomi (-sk videnskab) at gøre. Det er ganske sigende for professorernes politologiske snæversyn, at de kun ser økonomisk magt repræsenteret gennem erhvervsledere og interesseorganisationer, og ikke gennem den magtdimension der fx handler om økonomiens (skjulte) dominans i politik, planlægning og hverdagslivet.

Slutrapportens omtale af økonomien er koncensusorienterede fristil:

"Danmark hører til de lande, hvor der er mindst økonomisk ulighed og færrest fattige, og i modsætning til næsten alle andre vestlige lande ser uligheden ikke ud til at være øget i de seneste årtier" (Slutrapporten s. 370).

Den første del af udsagnet er korrekt, men det er meget problematisk at hævde, at den økonomiske ulighed ikke er vokset/voksende, for Magt-

udredningen har ikke en kritisk gennemgang af dette tema (fx en simpel oversigt over formuefordelingen og dens udvikling)⁷.

Det er liberal nationaløkonomi for begyndere, skrevet af efter Nationalbanken og måske de økonomiske vismænd (se fx Slutrapporten s. 294), når man gennemfører en nationaløkonomisk vurdering af, om ”den økonomiske globalisering” har konsekvenser for den danske velfærdsstat. Spørgsmålet gøres til et finansielt – om økonomien kan styres effektivt og ansvarligt – og det tangerer det komiske, når afsættet bliver:

”I 2003 hører Danmark til de europæiske økonomiers superliga”
(Slutrapporten, s. 395).

Det er en beroligende konklusion; problemet er blot, at den ikke fortæller noget om økonomisk magt.

Der er to projekter, som handler om ejerskab og netværk i dansk erhvervsliv, men de har ikke økonomi som omdrejningspunkt. De handler derimod mere om netværk, organisation og styring internt i erhvervslivet.

Th. Schøtts projekt (2002) undersøgte, hvordan den økonomiske elite er organiseret og integreret gennem et netværk af kollegiale relationer. Undersøgelsen viste, at især 376 ledere af de største virksomheder danner ”en ganske tæt sammenknyttet inderkreds”: Denne inderkreds er relativt indadvendt, selv om den ikke kan kaldes lukket” (s. 42). Ligesom i Eliteundersøgelsen er det udtryk for en besynderlig *hensynsfuldhed* over for Magten, når rapporten ikke offentliggør navnene på de 376 erhvervsledere. Mere problematisk er imidlertid, at rapporten ingen ambitioner har om at undersøge, om dette netværk faktisk har særlig indflydelse. Projektet bliver derfor uinteressant, teoretisk netværks-geometri, når vi ikke får at vide, hvad dette stærke netværk betyder for virksomhedsledelse og samfundsøkonomi m.m.

Slutrapporten konklusion er da også udvandet, idet det gøres til ”en smagssag”, om der er tale om indspisthed – og så henviser man i øvrigt til en norsk undersøgelse, der viser, at det faktisk giver ekstra indflydelse at være del af et netværk gennem overlappende bestyrelsesposter! (Slutrapporten s. 207).

Steen Thomsen m.fl. (2002) undersøgte selskabsstyringen i dansk erhvervsliv med fokus på ejerskab og bestyrelse. Det er en undersøgelse

7. Det er simpelthen ukorrekt, at uligheden ikke er voksende, for den kraftige vækst i formue såvel i ejendoms- som aktiebesiddelse m.m. i 1990’erne er især tilfaldet højdindkomstgrupper. Skellet mellem de rige og middelklassen er øget, men især er skellet mellem ejere og ikke-ejere vokset (se Arbejderbevægelsens Erhvervsråds analyse ”Fordeling og lighed”, jan. 2004, www.ae-dk.dk).

Magtudredernes lighedsbetragtning er åbenbart misvisende og dermed harmoniserende. Ideologisk set er det en legitimering af indkomstskævheder i samtiden, der svarer fint til tidsåndens principper om individuel løn (”ny løn”), skattelettelser til de højere indkomster m.m.

af effektiviteten – ”performance” (s. 102) – i selskabsstyring under moderne ”corporate governance”. Undersøgelsen afkræfter angiveligt en række folkelige myter og postulater om erhvervslivet (bl.a. ”Erhvervslivet er kontrolleret af nogle få magtfulde kapitalister” (s. 10)): En ejerundersøgelse viser, at dansk erhvervslivs største selskaber ikke kontrolleres af nogle få og dominerende ejere, hvilket ikke mindst skyldes det begrænsede antal store virksomheder. Det afvises, at dansk erhvervsliv i kraft af netværk og personsammenfald er mere indspist end erhvervslivet i andre lande. Myter om tætte person- og familieforbindelser – ”tantebestyrelser” – kan ikke bekræftes (s. 102-104).

Hjørnестenen i undersøgelsen er en spørgeskemaundersøgelse blandt 1000 bestyrelsesformænd i danske firmaer, og disse afviser, at dansk erhvervsliv i sit personsammenfald er sammenspist, at der er tætte ”tantebestyrelser” og så konstateres sandelig også, at man ”normalt arbejder på et professionelt grundlag” (s. 105), idet de fleste arbejder med økonomisk styring frem for intuition og personlige opfattelser. Undersøgelsen fortæller på bedste cand.merc.-maner om den interne styring, men den fortæller ikke noget om de samme virksomheders indflydelse på samfundet eller om magten over deres ansattes liv.

Det dybest set mest interessante spørgsmål erklærer forfatterne frejdigt, at det har man ikke søgt at besvare: Hvilken rolle spiller bestyrelse og ejere i forbindelse med erhvervslivets påvirkning af det øvrige samfund? (s. 105).

Det projekt, som måske har mest relation til økonomisk magt, er **Per Boje & Morgen Kallestrups**: ”Marked, erhvervsliv og stat” (endnu upubliceret i januar 2004) om dansk konkurrencelovgivning. Vi kender det således kun ud fra en foramtale (Boje: ”Den økonomiske magts politiske afmagt”, i ”På sporet af magten”).

Typisk for Magtudredningens projekter gennemgår projektet de formelle indflydelsesrammer, nemlig lovgivningen. Det er angiveligt forfatternes særlige ærinde at undersøge grænserne for kapitalens magt. Deres konklusionen lyder, at forbrugerne har fået større magt, idet prisen for at bevare en stor grad af markedsfrihed for erhvervslivet har været, at konkurrencelovgivningen ændredes fra kontrol- og offentlighedsprincip til forbudprincip. Vurderet ”alene ud fra konkurrencelovgivningens historie” er erhvervslivets indflydelse blevet svækket:

”... forbrugerne vejer tungere end det store erhvervsliv. Forbrugerne har i stigende grad kunnet få tilgodeset deres interesser” (Boje, s. 174).

Disse ganske afdramatiserende konklusioner kan man imidlertid kun nå frem til ved ikke at beskæftige sig med den faktiske konkurrence-situation. Boje & Kallestrups rapport er grotesk skrivebordsteori, fx set i lyset

af sagen i november 2003 om Arlas monopol-prisfastsættelser, som satte fokus på, at de danske forbrugere betaler Europas højeste priser til enkelte monopol-firmaer⁸.

Arlasagen affødte en voldsom debat i november 2003 om koncentrationen i den danske dagligvaresektor med de negative konsekvenser, det har for pris og kvalitet. Det satte fokus på monopoliseringen i butikshandelen, i bank-, forsikrings- og finanssektoren som selv OECD har problematiseret, men betydningen af dette for samfundslivet og for forbrugerne optager ikke Boje eller Magtudredningen.

Magtudredningens manglende prioritering af økonomisk magt er stærkt kritisabel. Økonomiske magtressourcer er en magtform, som ikke er synlig på samme måde som de demokratiske politiske institutioner. Der er delte meninger om den økonomiske magts indflydelse, såvel politisk som videnskabeligt (se Korpi 1987). Men det er næppe helt forkert at påstå, at den kritiske belysning af den økonomiske magt ikke er legitim. Privat ejendommen sætter grænser for offentlighedens ret til indsigt. Nogle politiske partier mener slet ikke, temaet er relevant.

Og videnskabeligt undgår traditionelle nationaløkonomer alle overvejelser om magt! Deres paradigme – princippet om det balancerede marked – giver ikke plads til spørgsmål om uligheder og dermed spørgsmål om magt. Groft sagt er det markedet, som fastsætter priser, og derfor er der heller ingen, som har ”magt”. Penge er bare et byttemiddel og ikke en social mekanisme med en magtrelation.

Magtudredningen burde i det mindste have igangsat et pixibog – belysning af økonomisk magt. Kunne vi ikke bare have fået en oversigt *med navne på*, hvem der ejer penge, firmaer og ejendom – eventuelt med en diskussion af, om penge og magt er det samme? Kunne vi ikke få en oversigt over ejerforholds-netværk *med navne på*, selv om magten ikke er så personificeret som i tilfældet med Mærsk og operaen? Og kunne vi ikke få et bud på, hvordan økonomien – herunder erhvervslivet og finanssektoren – direkte eller indirekte påvirker de politiske og økonomiske beslutningsprocesser? Eller på hvordan erhvervslivets dispositioner har indflydelse på almindelige menneskers liv (lønninger, beskæftigelse m.m.)?

Magtudredningen behandler den økonomiske magt gennem politologiske tilgange (erhvervsfolks netværk og kontakter til politikere og em-

8. Foromtalen findes i ”Den økonomiske magts politiske afmagt”, i ”På sporet af magten”). Målt på foromtalen er der tale om stærkt ensartet forskning. Erhvervslivet har nemlig i praksis stor indflydelse på administrationen af lovgivningen. Og analysen undlader systematisk at referere til data om konkurrencen i Danmark, fx Konkurrencestyrelsens årlige prissammenligninger, der fortæller, at danske priser ligger 10-15 pct. over sammenlignelige landes (www.ks.dk/publikationer/konkurrenceredegørelse 1997 og fremover). Boje og Kallestrup synes ligefrem at ville føre bevis for en bestemt (ideologisk) argumentation: ”Min opfattelse er, at der fortsat er en udbredt og overdreven opfattelse af kapitalens magt i det moderne Danmark” (indledningen, Boje, s. 163).

bedsmænd, interesseorganisationernes ageren o.lign.). Kun få økonomiprojekter bød ind, måske fordi potentielle interessenter blev skræmt væk af udredningsledernes prioriteringer i planlægningsfasen 1997-99. De få, som søgte, fik i praksis afslag (se bilag 4).

Magtudredernes manglende interesse i at prioritere og opdyrke dette vanskelige felt er en forskningspolitisk skandale. Området burde have fået særstatus.

6. Strukturel magt: Intet om arbejdsliv

Der er en fatal *mangel på (sociologisk prægede) analyser af arbejdsmarkedets og arbejdslivets magt* i det enkelte menneskes liv. Det er trods alt det, som præger et livsforløb mest af alt – meget mere end vores forhold til de parlamentariske organer. Da der ikke i den danske udredning er mange bemærkninger herom, vil jeg citere fra konklusionerne i den norske Magtudredning:

”Det er i den enkeltes arbejdssituation at magtforhold opleves mest nært. I denne sammenhæng angår magt oplevelsen af frihed og autonomi i arbejdet, muligheder for at bruge sin egen indsigt og kundskaber når arbejdet skal gøres og chancerne for at blive hørt i forholdet til overordnede. Omfattende kortlægning af det norske arbejdsliv giver grundlag for en generel betragtning: På en række områder har arbejdstagerne fået større muligheder for udfoldelse, for at udøve skøn og tage selvstændige beslutninger. Flere oplever, at de har frihed i arbejdet, kvinder lige så meget som mænd. I denne forstand har arbejdstagerne fået større magt.

Samtidig er der sket en modgående bevægelse. For selv om flere arbejdstagere har bedre muligheder for at styre arbejdsprocessen efter eget hoved, må de operere inden for rammer, som snarere er blevet strammere. Øgede krav til bedriftens indtjening, sammen med betydelige omstillinger, sætter strammere grænser. Hovedindtrykket er dermed, at arbejdstagerne oplever større udfoldelse og øget styring på samme tid” (Østerud, s. 234).

Den norske magtudredning har et selvstændigt afsnit om arbejdslivet og -markedet (”Bedrift, medbestemmelse og demokrati”), mens denne tilgang er helt fraværende i den danske.

Folketingsudvalgets beretning nævner ”den danske model”, demokrati på arbejdspladsen m.m., men magtudrederne rører stort set ikke feltet, og det er en forskningspolitisk skandale. Jeg ved ikke så meget om dette område, men det er åbenbart, at der er sket dramatiske ændringer i dagsordenen på arbejdsmarkedet. Indtil 1980’erne var økonomisk de-

mokrati og demokrati på arbejdspladsen brændvarme temaer; blot tyve år efter er det anakronistisk snak. I stedet er udredningens temaer ”nødvendige” ændringer i virksomhedsorganisation, ledelsesformer og overskud m.m. Alt sammen noget der forringer den enkelte lønmodtagers retsstatus med de dilemmaer, som det norske citat udtrykker. Det er en gåde, hvordan Magtudredningen *uden* en nysgerrig analyse af arbejdslivets betydning for det enkelte menneske kan slippe af sted med at skrive:

”Danmark hører til gruppen af liberale lande med ringe jobbeskyttelse, men til gengæld påtager arbejdsgiverne sig stadig flere sociale forpligtelser” (Slutrapporten s. 42).

På trods af poptermer som ”fra industrisamfund til informationssamfund” med en underliggende snert af ”fritidssamfund”, så er det faktisk sådan, at arbejdslivet har fået større betydning for den enkelte. (Det har stigende betydning at være i arbejde, dem i arbejde lider i højere grad af stress, familiens samlede arbejdstid er høj osv.). Magtudredningens beskrivelse af arbejdslivet sker stort set alene gennem en vurdering af arbejdsmarkedsorganisationernes indflydelse og magt.

Goul Andersen (2003) har en analyse, der fortæller, at marginalisering på arbejdsmarkedet (arbejdsløshed) er et større økonomisk end politisk problem for de ramte. Den fortæller, at i Danmark er det en sandhed med modifikationer, at uligheden i indkomst og formue er vokset (s. 265). Den fortæller også, at ”de skandinaviske velfærdsstater er økonomisk robuste”, så krav om ændring af velfærdsordninger er mere politisk end økonomisk motiverede (s. 84, Slutrapporten s. 301).

Men hvad angår *forståelsen* af arbejdslivets betydning tenderer Magtudredningens perspektiv at være informationsteknologiens eller erhvervslivets, fx når informationssamfundets problem beskrives som strukturelt, idet mange ikke kan honorere de større kvalifikationskrav:

”Informationssamfundet kan skabe et marginaliseringsproblem på arbejdsmarkedet, fordi efterspørgslen efter ufaglærte reduceres, og fordi de høje europæiske mindstelønninger hæmmer udviklingen af lavproduktive servicejobs. Mange mener derfor, at ligheden kommer under pres – at valget står mellem lighed og beskæftigelse” (Slutrapporten s. 41).

Magtudredningen anskuer ikke arbejdslivet ud fra arbejdstageren eller -livet, men anskuer nærmere arbejdsmarkedet ud fra en ”public-choice”, hvor nationaløkonomiske overvejelser over markedsstruktur og økonomiske incitamenter bliver målestokken for diskussion af emnet. Men det er *godt købsnak*, for udredningen har ingen selvstændige empiriske undersøgelser eller analyser om arbejdslivet.

7. Konklusion: Magtudredningen legitimerer magten – men er det samfundsvidenskaberne opgave?

Magtudredningen er – målt på forskningsledernes hovedrapporter - gennemstyret af et magtbegreb, der handler om politisk indflydelse og deltagelse (se Munk Christensen/Sonne Nørgaard om ”Positionel magt”). Der beskrives ud fra et ”aktørmagt-perspektiv” (fx vælgere, politikere, erhvervsledere), hvor man beskriver indflydelse og deltagelse. Men man stopper der og gør ikke noget forsøg på at synliggøre de magtfulde aktører, når Eliteundersøgelsen tilbageholder navnene på de 1800 mest magtfulde danskere, eller når vi ikke får navnene på de 376 mest magtfulde erhvervsledere, der danner ”en ganske tæt sammenknyttet inderkreds”. Men gør selvsagt heller ikke noget forsøg på at indkredse, hvor den faktiske magt ligger, når der fx ikke prøves en indkredsning af, hvilke interesseorganisationer, der har mere indflydelse end andre.

Det giver et flimrende billede af magten – ikke mindst fordi udredningen stort set ignorerer de mere strukturelle magtformer (fx administrative strukturer, netværk, status, økonomi).

Hovedindtrykket er, at Magtudredningen selv er et lærestykke i magthåndtering: Den er groet til i fagchauvinisme og konfliktskyhed.

Projektet er empirisk-positivistisk. Man samlede data og beskrev det, som kan dokumenteres. Langt de fleste projekter – inklusive Slutrapportens – endte med at beskrive *formelle indflydelsesrammer* og -veje, mens man ikke gik problemorienteret til værks eller opsøgte magtens konflikt eller gråzoner.

Udbyttet i form af ny og kritisk indsigt samt debat om magtens væsen og udøvelse blev dermed yderst begrænset. Magtudredningen blev hermed ikke en magtkritik, men en *legitimation* af magten. En simpel kortlægning af magten er nemlig også et forsvar af den som naturlig, legitim og universel.

Forskningsminister Jytte Hilden kan bebrejdes ikke at have indsat en bredere ledelsesgruppe med repræsentanter fra flere videnskaber. Og den politologisk dominerede ledelsesgruppe kan bebrejdes at den ikke systematisk inddrog et mere kritisk, problemorienteret og bredt samfundsvidenskabeligt perspektiv. Derfor er det blandt samfundsvidenskaberne især politologien, som må tage tæskene for magtudredningens mangler.

Skal der tales om forskningspolitiske fejlgreb i denne sag, så var den første fejl, at ledelsesgruppen blev sammensat, så 4 ud af 5 medlemmer var fra et fagfelt, politologien. Det gav grundlaget for *fagchauvinisme*. Problemet var således ikke alene, hvad ledelsen prioriterede, men i højere grad, hvad den undlod at prioritere! Det viser sig ved, at ledelsen ret

hurtigt renoncerede på at foretage en nærmere prioritering af en indsats på mangelfelter.

Den anden fejl var, at ledelsesgruppen ikke havde vilje og evne til at foretage en *skarpere prioritering*. Det førte til absurditeter, fx at der er givet bevillinger til projekter, som ret beset intet har med magtproblematikken at skaffe (med mindre *alt* handler om magt!). Men ikke mindst førte det til, at der er væsentlige magtfelter, som slet ikke er undersøgt.

Jeg har kritiseret udredningens mangler: At man undersøgte *formelle* indflydelsesveje og ikke *faktisk* magt, at der ikke blev lavet case-studier af beslutningsprocesser, at man sprang over den økonomiske magt, at man glemte arbejdslivet m.m.

Kritikken peger på, at konfliktskyheden er udbredt i dansk samfundsvidenskab. Den kritiske dimension har det ikke godt. Udredningen kommer (jf. Johan P. Olsens programmatik) aldrig tæt på at tematisere, om magten forvaltes rigtigt: *Hvordan forvaltes magten, er der problemer i måden den forvaltes på, og kunne der være andre måder?*

I den forstand dokumenterer Magtudredningens rapporter, at dansk samfundsvidenskab er *i krise*, hvis det måles på dens evne til kritisk vurdering af samfundet og på dens uafhængighed af magthaverne. Javel, krisen er international og ikke et dansk fænomen alene – men den er måske skærpet herhjemme af et særligt dansk ideologisk klima, som Magtudredningen slet ikke prøver at indkredse.

Den nyliberale tidsånd

Magtudredningen har ingen ambition om at beskrive samtidens tidsånd, dvs. dens ”nyliberale” dominans. Denne mangel på refleksion over, hvilket samfund videnskaben udfolder sig i, medfører en legitimerende samfundsbeskrivelse. Politologer er nemlig ikke ”upolitiske”; de er forvaltere af et fleksibelt kundskabssystem, snarere end at fungere ud fra en fast kundskabsbase. Professionens stærke position i forhold til samfundsstyringen og -administrationen stammer måske netop fra evnen til at transformere sig i forhold til ændringer i samfundspolitikken og de overordnede politiske målsætninger (Nyhagen s. 123 i Neumann 2003).

Slutrapporten opererer tilsyneladende med flere metodisk/teoretiske tilgange: Analysen af det politiske opererer med et konsensus-funktionalistisk samfunds billede, som i høj grad præger konklusionerne.

Den strukturelle eller økonomiske analyse tager stærke markeds-mekanismer som en selvfølgelighed, og her lurder en ”public-

choice"-styringstro, hvor økonomiske incitamenter motiverer den enkelte og dominerer den politisk/administrative tænkning ("På sporet ...", s. 206).

Det har en politisk konsekvens: Magtudredningens ureflekterede forhold til den nyliberale tidsånd betyder groft sagt, at velfærdsstaten automatisk kobles til en nyliberal politisk rationalitet, som lader hardcore-økonomer diktere dagsordenen (fx i Velfærdskommissionen): Har "vi" råd til, at de unge studerer så længe? Har "vi" råd til tidlig pensionering, har "vi" råd til folkepension til alle? osv.

Ideologisk set er den nyliberale politiske rationalitet – med øget brug af markedsmekanismerne som styringsinstrument – koblet til en stærkere vægt på den liberale norm om individets "selvbjergning" (Sending s. 222, in Neumann 2003). Ny-liberalisme forstås her som at det sociale kan styres og organiseres, ikke gennem *lighed*, men gennem "*frihed*". Det indgår således i New Labours tredje vej, at det programmatisk indhold i begrebet ulighed har ændret sig fra bekymring over ulighed i livsvilkår til at være ulighed i muligheder.

Der kan laves en tankevækkende parallel til Magtudredningens metodik: At målet ikke er de faktiske livsvilkår, men blot frihed i muligheder (indflydelsesveje og -rammer) for den enkelte. Konsekvensen af dette skift i perspektiv fremstår absurd, fx i fremstillingen af, at den politiske integration af etniske minoriteter omtales som en succeshistorie, fordi de har en høj valgdeltagelse (Slutrapporten s. 348) – et perspektiv, som i nogen grad bagatelliserer en af udredningens få bekymringer: skellet mellem gammel- og nydanskere.

Skiftet fra faktisk lighed til frihedsmuligheden er fundamental for forståelse af den nyliberale tidsånd:

"Dette indebærer ikke bare en generel svækkelse af ideer om planlægning og om samfundsmæssig integration gennem universelle velfærdsordninger, men også at individet og dets identitet pålægges ansvar for bemestring af sit eget liv – "du regerer dig", som Neumann (s. 250) siger det. Han opregner i øvrigt tre problemer i denne forståelse:

- I nyliberalismen er det programmatisk umuligt at umyndiggøre dig selv, men der vil alligevel være flere og flere som er usikrede til at klare de moderne krav, og når disse ikke kan umyndiggøres, så ekskluderes de!

- Nyliberalismens selvforståelse opfatter sig som tingenes naturlige tilstand og som uproblematisk livshorisont. Nyliberalis-

men insisterer på, at den er en naturlig samfundsorden, men i virkeligheden er den historisk skabt med følgende historisk specifikke magtformer.

- Universaliseringen af magtformen betyder, at der ingen indbyggede sociale, kulturelle eller religiøse grænser er for, hvor langt en regering kan gå i at styre og bemestre en befolkning.

Konsekvensen af det ureflekterede forhold til tidsånden er ideologiseret videnskab, hvis metode og tilgang kan beskrives sådan:

”En overdreven objektivitet og begunstigelsen af snævre statistiske metoder påvirker de *problemer*, som forskeren kan fokusere på. Det er ikke objektivitet, men afpolitisering.

Politologien må (imidlertid) forsøge at tilbyde løsninger baseret på forskningens viden om reelle politiske spørgsmål, og forsøge at fremføre de nye spørgsmål, som rejser sig, til den politiske dagsorden – spørgsmål, som offentligheden eller politikerne enten ignorerer eller frygter, og derfor er ivrige for at undgå. Politologi i dens afpolitiserede form giver plads til videnskabens tilpassede *politiske praktikere: Politologiske ’skvat’*. Skvattet er en mester i de snæver-fokuserede politiske studier, hvor viden er teknisk, og politologen er leverandør af angivelig neutral rådgivning til professionelle politikere” (Paul Hirst, 2003).

Den kiksede Magtudredning er et problem for hele den danske samfundsvidenskab men især for politologien, for udredningen var i særdeleshed deres projekt. Det er fristende at spørge, om politologi på dansk er en kritisk samfundsvidenskab eller *en forvaltningsteknologi*?

Magtudredningens ledelse har haft en ganske stor magt internt i det videnskabelige miljø, hvis – disciplinerende eller selvdisciplinerende – rækkevidde jeg har svært ved at vurdere. Men uden for referat kunne jeg allerede i 1997-99 få samfundsvidenskabsfolk – herunder såmænd også selvkritiske politologer – til at kritisere Magtudredningens koncept. Men til citat vil ingen sige noget kritisk, for mange håbede måske selv at få en luns af de 50 mio. kroner – og mange ville i hvert fald ikke diskvalificere sig fra *magtens sympati* i fremtiden ved at eksponere sig selv som ”kritisk”.

Den frie forskning skal imidlertid *også* tale magten imod. Hvad skal samfundsforskere egentlig bruge ”forskningsfriheden” til, når de ikke udnytter den til åbent at kritisere magten?

Magtudredningen fører forhåbentlig til en *kritisk selvreflektionen*: Hvad er politologiens aktuelle rolle – og begrænsninger? Hvilke samfundsmæs-

sige funktioner har den? Er politologien i stand til at have distance til magten? Og hvordan har faget i øvrigt bevæget sig i takt med fremvæksten af nyliberal ideologi?

I stedet for den selvtilfredse slutrapport – Tøgeby: ”Den stillede opgave har vi løst” – havde det været befriende med en selvkritik, som fx kunne se sådan ud:

Statskundskaben er en magtfuld videnskab, fordi den har retten til at beskrive, analysere og kritisere magten. Men konflikttskyheden er indbygget i politologien, fordi faget selv er en del af magten. Når man skal analysere Staten, risikerer man at gentage Statens egen forståelse af sig selv (Bourdieu). Derfor ligger det i faget at søge konsensus på magtens præmisser, og derfor er fagets udøvere uvillige til at gå bag om facaden.

Faget har udviklet sig sådan, at de almindelige scient.pol.er har selvforståelse som embedstænkere: rationelle forvaltningsteknokrater, hvis karriereperspektiv primært ligger i systemerne (: statsapparatet). *Magten er givet*. I fagets selvforståelse er hovedopgaven tilsyneladende at levere ”neutrale instrumenter” til at gøre forvaltningen mere effektiv og responsiv.

Selvforståelsen præger desværre også forskerne i faget. Forskerne er ukritiske, fordi de har erfaring for, at *mainstream* og *konsensus* er et kvalitetsmærke. Angsten for tab af anseelse giver en forskningstradition med metodisk-teoretiske studier, som kan læses af fagkolleger. Eller empiriske (positivistiske) undersøgelser, som er uangribelige i deres tonløse kortlægning. Man risikerer ikke de konfliktorienterede tilgange med følgende risiko for kontroverser, hverken internt eller i offentligheden.

Forskerne har en personlig interesse i at undgå beskyldninger om ”*at politisere*”. De undgår den samfundskritiske vinkling, fordi faget har tradition for at stille med forvaltningseksperter og man vil nødigt diskvalificere sig i denne tid, hvor ”smagsdommere” mødes med skepsis af selveste Statsministeren.

Endelig finder faget og forskerne det også unødvendigt at fremtræde med en kritisk profil overfor de studerende, som ideelt set skal kvalificeres til et job i statsapparatet. Nutidens stud.scient.pol.er søger tilsyneladende ikke den kritiske fagforståelse. De interesserer sig for et magtfuldt job i et konkurrenceorienteret miljø, og er derfor mere interesserede i forvaltningsteknik end i demokratiets tilstand. De fortæller selv, at deres studiemotiv er ”karrieremuligheder”, mens de humanistiske studerende derimod fortæller, at de har ”samfundsmæssigt engagement” som studiemotiv! (jf. spørgeskemaundersøgelse, DJØFbladet nr. 18, 2002).

Det indikerer et alvorligt problem for politologien – og for demokratiet – når de studerende tænker sådan. Men hvem kan egentlig fortænke dem i det, når den politologiske kultur – herunder Magtudredningen – stiller så få kritiske spørgsmål?

Litteratur:

- P. Bachrach & Morton S. Baratz: Decisions and Non-decisions (in Am. Political Science Review (1963).
- Thomas Hylland Eriksen: Maktutredningen: Et bekymringens evangelium (Samtiden 4-2003, Norsk Aschehoug).
- Per Boje: "Den økonomiske magts politiske afmagt", in "På sporet af magten". Søren Christensen & Poul-Erik Daugaard Jensen: "Kontrol i det stille" (Samfundslitteratur 1986/2001).
- Munk Christensen/Sonne Nørgaard: "Positionel magt" in "På sporet af magten" (2003).
- Peter Munk Christiansen/Asbjørn Sonne Nørgaard: "Faste forhold – flygtige forbindelser" (2003).
- Peter Munk Christiansen/Asbjørn Sonne Nørgaard: "De som meget har ..." (2003). Eliteundersøgelsen: Den Danske Elite (2001).
- Jørgen Goul Andersen: Over-Danmark og under-Danmark? (2003).
- Paul Hirst: The future of political studies, EPS 2003.
- Tim Knudsen: "Offentlighed i det offentlige – om historiens magt" (2003).
- Walter Korpi: Maktens isberg under ytan (in Olof Petersson: Magtbegrebet (Carlssons 1987)).
- Charles E. Lindblom: Politics and Markets (Yale 1977).
- Iver B. Neumann/Ole Jacob Sending: Regjering i Norge (Makt- og globaliseringsutredningen, Pax 2003).
- Iver B. Neumann/Ole Jacob Sending: Svar på tiltale (14. nov. Morgenbladet). Den norske magtutredning (www.sv.uio.no/mutr/).
- Thomas Schøtt: Den økonomiske elites netværk (2003).
- Richard Swedberg: Økonomisk makt (in Olof Petersson: Magtbegrebet (Carlssons 1987)).
- Steen Thomsen, Torben Pedersen, Jesper Strandskov: Ejerskab og indflydelse i dansk erhvervsliv (2002).
- J.P. Frølund Thomsen: "Magt og indflydelse" (2000).
- Lise Togeby m.fl.: Slutrapporten: "Magt og demokrati i Danmark – hovedresultater fra magtudredningen (2003).
- Lise Togeby og P. Munk Christiansen: "På sporet af magten" (2003).
- Erik Valeur, P.J. Schjødt, Ulrik Dahlin, Arne Gaardmand: "Magtens bog" (Aschehoug 2002).
- Jørgen Øllgaard: "Magten må kritiseres for at blive synlig" (Politikens kronik 9.12 2003).

Jørgen Øllgaard er sociolog og journalist.

Kan man undersøge magten uden at kende samtiden?

SAMTIDSDIAGNOSE: Magtudredningen mangler en grundlæggende diagnose på samtiden. Den mangler at udvikle begreber, med hvilke man kan begribe tidens ændrede vilkår for det at være individ og for fællesskabsdannelse. Uden disse begreber er Magtudredningen blind over for de nye vilkårs konsekvenser for magt og demokrati.

For eksempel giver Magtudredningen ingen videre analyser af ellers iøjnefaldende fænomener som "populisme" og "smagsdommeri". Hvad nu hvis de ikke bare er overfladefænomener? Hvad hvis de faktisk er udtryk for grundlæggende forandringer i forholdet mellem individet og samfundet?

Set i et samtidsdiagnostisk perspektiv kan fænomenerne netop forklares med, at der på den ene side er sket en *stemningsmæssiggørelse* af de politiske fællesskaber, og at individet på den anden side er blevet en *ny suverænitetsform*, så den enkelte i dag mener at kunne gøre sig gældende politisk alene i kraft af sin person. Essayet præsenterer socialanalytikkens bud på en samtidsdiagnose.

Indledning: Magtudredningens forbavsende konklusion

At ville gå løs på Magtudredningen synes umiddelbart at være halsløs gerning. For ligesom tilfældet var med de store planteædende dinosaurer, kan Magtudredningen siges at være naturligt beskyttet mod angreb og kritik alene i kraft af sin størrelse. Der er nemlig tale om en kolos af en udredning, der består af ikke færre end 85 bøger og skrifter foruden en stor mængde artikler.

På trods af dette skal det alligevel være min påstand, at der mangler noget. For på trods af at vilkårene for det at være individ og for dannel-

sen af fællesskaber synes at være nogle grundlæggende andre i dag end tidligere, leverer Magtudredningen ingen deciderede analyser af disse vilkår og deres konsekvenser for politik, magt og demokrati. Der mangler simpelthen en grundlæggende diagnose af samtiden.

Mistanken om den manglende samtidsdiagnose styrkes, når man læser Magtudredningens hovedresultater. Konklusionen er nemlig forholdsvis positiv, hvad angår magtforholdene og demokrati i dagens Danmark: "Det er faktisk gået forbavsende godt. Der er forsat demokratisk livskraft i den danske befolkning og en betydelig demokratisk robusthed i de politiske institutioner" (Togeby m.fl. 2003, s. 402). For en almindelig borger kan denne konklusion forekomme kontraintuitiv og i modstrid med ens umiddelbare indtryk af tingenes tilstand. Udviklingen synes i mange henseender at gå i den gale retning:

For det første *synes unge at vælge nyheder og partipolitik fra*, fordi "professionaliseringen" af politik, hvor det at være en god politiker er ensbetydende med at være god til at glide af på spørgsmål og fyre klicheer af, er utålelig, samtidig med at "kritisk journalistik" ofte forveksles med blot at afbryde interview-offerret. I forlængelse heraf synes der at være sket en "erhvervslivsgørelse" af politik, så politikeren optræder som "erhvervsleder" snarere end politiker, staten omtales som "virksomhed" snarere end demokratisk stat, og kommunikationen "styres professionelt" snarere end at være åben debat.

For det andet synes insisteringen på at have *ret til sin egen mening* at risikere at blive en undskyldning for ikke at lytte til andres argumenter. Ingen er i dag uenige i, at vi "alle er eksperter", men retten til at have sin egen mening er næppe det samme som retten til ikke at få sin mening diskuteret. Denne "det synes jeg bare"-holdning forekommer at true den demokratiske debatkultur. Det gør den, når friheden til at bestemme selv udelukkende går ud på at undgå at lytte til andre og ikke også går ud på at finde ud af, hvem der er værd at lytte til.

For det tredje kan man spørge, om ikke tendensen *til, at folk melder sig ud af de traditionelle politiske fællesskaber* og i stedet 'zapper' rundt mellem partier og enkeltsagsbevægelser fører til mangel på sammenhæng og kontinuitet? Og er dette ikke et problem, når verden er mere kompleks og uoverskuelig end nogensinde? En verden hvor magten i forvejen ser ud til at glide Folketinget af hænde, dels på grund af stigende udlicitering og decentralisering af staten, dels i kraft af internationale virksomheders og organisationers øgede indflydelse.

Det sidste var oprindelig Folketingets bekymring og en af begrundelserne for at nedsætte Magtudredningen. Det er dog Magtudredningens konklusion, at Folketingets og borgernes umiddelbare bekymringer for demokratiets tilstand ikke har noget på sig, og for en stor dels vedkommende kan affærdiges som myter: "Vi har undervejs punkteret en række af forfaldsmyterne, som florerer i den offentlige debat" (Togeby

m.fl. 2003, s. 402). Hvis dette er rigtigt, er det bare glædeligt. Men hvad nu hvis disse bekymringer ikke blot er udtryk for fordomme og myter, men i stedet er udtryk for *erfaringer*, som folk er begyndt at gøre og endnu ikke rigtigt har ord for, fordi der er tale om nye erfaringer af ændrede vilkår for det at være individ og for fællesskab?

Min påstand er, at Magtudredningen ikke er i stand til at afgøre, om det er det første eller det andet, der er tilfældet. Det kan Magtudredningen ikke af den simple grund, at den mangler begreber for tidens nye vilkår. Uden diagnose af samtiden er magtudredningen blind for de ændrede vilkårs konsekvenser for demokrati og politik. Således kunne ”forbavelsen” i forbindelse med Magtudredningens konklusion skyldes, at man ganske enkelt ikke er i stand til at se de nye fænomener som andet end overfladefænomener.

Magtudredningen forsøger at undersøge magten uden at kende samtiden.

I det følgende skal jeg derfor begrunde, *hvorfor Magtudredningens samfundsbeskrivelse ikke er nogen samtidsdiagnose*. Derefter vil jeg forsøge at give et bud på diagnose af samtiden og komme med konkrete eksempler på, hvorledes konsekvenserne for det politiske ser ud i dette lys. De fænomener, jeg tager op, er fremkomsten af individet som ny suverænitetsform, populisme og stemningsmæssiggørelse af politik, videnssamfundet og forestillingen om viden som vare, og endelig skiftet fra kritisk til analyserende forskning.

Ingen samtidsdiagnose

Lad det være sagt med det samme, min indvending mod Magtudredningen går ikke på kvaliteten af de enkelte forskningsprojekter. Faktisk virker de publikationer, som jeg har stiftet bekendtskab med, som god og gedigen videnskab – og noget man bliver klogere af at læse.

Min indvending mod Magtudredningen går derimod på, at den type af forskning, man har valgt, på en gang synes for snæver og for spredt: Den er for snæver i den forstand, at den overvejende del af forskningen har karakter af politologi, altså statskundskab. Det fremgår dels af fordelingen af bevillinger, hvor 71% er gået til politologiske projekter, dels fremgår det af Magtudredningens formulering af undersøgelsens problemstillinger, hvoraf det fremgår, at folkestyret er det overordnede og styrende perspektiv – både for analysen af de politiske institutioner og af de bredere samfundsmæssige forhold, der nemlig umiddelbart kun undersøges i den udstrækning, de har ”betydning for folkestyrets funktion” (Magtudredningen 2003).

Endvidere er Magtudredningen for spredt i den forstand, at der ingen systematik synes at være i valget af projekter. Publikationer er forsøgt

samlet under nogle – mere eller mindre politologisk specifikke – overskrifter, men selv under disse synes projekterne at stikke i alle mulige retninger (Magtudredningen 2003). Man får uvægerligt det indtryk, at strategien har været at give midler til den forskning, der nu engang var på området, snarere end systematisk at iværksætte projekter ud fra en specifik forskningsplan. Dette indtryk bekræftes på en indirekte måde af udredningens imponerende produktivitet. Det er nemlig formentlig rigtigt, når formanden for Magtudredningen Lise Tøgeby udtaler: ”Jeg tror aldrig, man har fået så meget forskning for så få penge”¹. Det er klart, at produktionen vil være større, hvis man vælger at støtte projekter, der ligger i umiddelbar forlængelse af forskeres hidtidige forskning.

Mod disse indvendinger kunne man for det første indvende, at en af hensigterne med Magtudredningen faktisk var at give et løft til den samfundsvidenskabelige forskning, hvilket f.eks. sker ved at støtte den eksisterende forskning på området. For det andet kan man indvende, at når Magtudredningen er overvejende politologisk orienteret, så er det fordi, det var den type af forskning, politikerne i sin tid bad om. Til det første kan man spørge, om mere af den eksisterende forskning nu også er den bedste måde at undersøge det nye på, nemlig de ændrede vilkår for magt og demokrati? Til det sidste kan man spørge, om det ikke også er forskningens opgave ikke kun at give politikerne, hvad de vil have, men tillige *at give politikerne det, de ikke vidste, de også gerne ville have?* Er det ikke forskerens simple pligt?

Min påstand er, at der er brug for samtidsdiagnose, hvis man vil have begreb om de ændrede samfundsmæssige vilkår og undersøge konsekvenserne heraf for magt og demokrati. Der er flere af Magtudredningens projekter (f.eks. Albæk m.fl. 2002, Christensen 2003, Hoff 2003, Nørgaard Kristensen 2003), der trækker på eksisterende samtidsdiagnoser eller modernitetsanalyser, især Giddens og Castells.

Men Magtudredningen gennemfører ikke selv egentlige samtidsdiagnostiske analyser². I bogen med hovedresultater for Magtudredning har man viet et kapitel på 16 sider til analyse af ”De overordnede samfundsændringer”. Men dette kapitel har mest af alt karakter af et opkog af tidens modernitetsteoretikere – et opkog som manganen en studerende kunne have lavet lige så godt. At der vist også mest er tale om et ”pligt-kapitel” vidner en vis ironisk tone om. F.eks. har man valgt ”informations-samfundet” som overordnet betegnelse for vor tid, ikke fordi denne betegnelse er rammende, men simpelthen ”af mangel på bedre” (Tøgeby

1. Lise Tøgeby i *ForskerForum*, nr 170, december 2003, s. 16.

2. Undtagelsen er Jens Hoffs (m.fl.) projekt om ”Danmark som informationssamfund”. Denne publikation er endnu ikke udkommet, men tilsyneladende er fokus mere specifikt på informationsteknologiens udfordringer, omend denne inspireret af Castells ses som paradigme for større samfundsændringer (Hoff 2003).

m.fl. 2003, s. 35). Indtrykket er, at dette stof "lires af", så man så hurtigst muligt kan komme i gang med de egentlige politologiske analyser.

Den manglende interesse for samtidsdiagnose kan undre, når det ellers højlydt erklæres, at "ændringsperspektivet" er Magtudredningens centrale perspektiv: "Spørgsmålet er, hvorledes de politiske institutioner og befolkningens politiske adfærd har ændret sig gennem sidste halvdel af det 20. århundrede" (Togeby m.fl. 2003, s. 12).

Imidlertid er det, der interesserer Magtudredningen, ikke den teoretiske udvikling af nye begreber til at begribe ændringerne, men derimod at undersøge de ændringer, som lader sig beskrive af empiriske politologiske metoder. Man vil blot beskrive "det der er", dvs. beskrive det, som er blevet resultatet af de hidtidige ændringer snarere end at begribe disse ændringer som sådan³. Men hvis der er tale om grundlæggende ændringer af de samfundsmæssige vilkår, er spørgsmålet for det første, om traditionelle metoder overhovedet kan begribe disse? Og for det andet om det vigtigste ikke er at undersøge, hvilke fremtidige konsekvenser disse ændringer må tænkes at have for magt og demokrati?

En pudsig følge af den manglende begrebsliggørelse og fremtidsorientering er, at Magtudredningens *konklusion og resultater tilsyneladende ikke hænger sammen*. F.eks. er resultatet, at der er sket en udvikling "fra kollektiv politisk aktivitet til mere individualiseret politik aktivitet"; at massemediernes er blevet den nye politiske arena, hvilket nok er en "dårlig erstatning for levende sociale bevægelser"; at der i stigende grad vedtages store reformpakker, hvor logikken er "at undgå at medier og offentlighed kan mobilisere modstand mod upopulære beslutninger" (Togeby m.fl. 2003, hhv. s. 367, 371, 382). Imidlertid spørger man ikke til konsekvenserne af disse ændringer for magt og demokrati, men nøjes med at registrere dem. Man spørger ikke til, om de kunne være udtryk for dybtliggende ændringer af vilkår for individ og fællesskab og slet ikke til, hvad sådanne ændringer kunne have af grundlæggende konsekvenser for det politiske fremover. Man nøjes med mere snusfornuftigt at konkludere, at "ikke at alting er godt eller godt nok" omend det fastholdes, at "udviklingen overvejende har været af positiv art" (s. 404). Spørgsmålet er dog, om man overhovedet er i stand til at konkludere dette, når man ikke kender samtiden?

3. Samme kritik er iøvrigt blevet rettet mod den norske magtudredning. F.eks. betegner Thomas Hylland Eriksen den norske udredning som: "Positivistisk i en hovedbetydning av ordet. Den nøyer seg med å beskrive det som kan dokumenteres, uten å peke på alternative løsninger og tolkninger" (Eriksen 2003, s. 71).

Samtidsdiagnose af forandringer der er undervejs

Det er imidlertid ingen smal sag at lære samtiden at kende. Min påstand er, at man er nødt til at gå *samtidsdiagnostisk* til værks. Samtidsdiagnose er utraditionel ved på en gang at være fremtidsorienteret og filosofisk. Den er orienteret mod fremtiden, for så vidt det handler om at finde ud af, *hvilke forandringer der er undervejs*. Det handler altså ikke om at give et øjebliksbillede af dagens samfund, men om at finde ud af, hvilke tendenser der vil få afgørende betydning fremover (Hammershøj 2003a, s. 17ff). For det andet er samtidsdiagnosen filosofisk, for så vidt samtidsdiagnosen forsøger at problematisere og udvikle nye grundlæggende begreber for de selvfølgeligheder, som udgør vores virkelighed. Det handler om at udvikle teoretiske perspektiver, der gør det muligt at forstå de fundamentalt ændrede vilkår for det at være individ og for fællesskabsdannelse.

Umiddelbart adskiller samtidsdiagnosen sig altså fra den empiriske samfundsbeskrivelse ved at være filosofisk. Imidlertid er samtidsdiagnosen hverken ren empirisk undersøgelse eller ren filosofisk tanke. Den er ikke ”ren teori”, for så vidt diagnosen angår bestemte historiske forandringer og faktiske samfundsmæssige fænomener. Omvendt er den altså heller ikke ”ren empiri”. Samtidsdiagnose går ikke ud på at måle et bestemt fænomens samfundsmæssige udbredelse, men på at begribe tendenser som er *ved at gøre* – men præcis endnu ikke har gjort – sig gældende i samfundet (Hammershøj 2003b, s. 417f).

Men, kunne man spørge, hvordan er samtidsdiagnose mulig, når det, den skal undersøge, er tendenser, som vi endnu ikke har begreb om, og som endnu ikke har sat sig igennem? Svaret er, at samtidsdiagnose er mulig, fordi vi ikke er helt ubekendt med disse tendenser. Det er vi ikke, for så vidt vi gør *erfaringer* af dem. Det, vi gør erfaringer af, er simpelthen de nye vilkår for individ og fællesskab. Vilkår som vi endnu ikke har ord for eller begreb om, men som er ved at gøre sig gældende som ny virkelighed for os. Det er en erfaring, som ikke mindst melder sig som den negative erfaring af, at vore hidtidige beskrivelser og forestillinger synes os utilstrækkelige. Vor fornemmelse siger os, at noget andet er begyndt at gøre sig gældende. Det er denne ”erfaring af noget andet”, der er samtidsdiagnosens stof⁴.

Af samme grund går samtidsdiagnose ifølge socialanalytiker Lars-Henrik Schmidt ud på *at udvikle begreber og perspektiver, der ”rammer erfaringen”* (Schmidt 1999a, s. 73). For at gøre dette må man nærmere benytte sig af to greb: For det første må man danne sig et indtryk af samtidens tendenser. Dette indtryk danner man sig dels gennem en idé-

4. For begrebet erfaring se Hammershøj 2003a, s. 267-279.

historisk analyse, hvorved man analyserer tidlige tiders tendenser for at få en idé om, ”hvor det bærer hen ad”. Dels danner man sig et indtryk af vor tid ved at foretage eller sætte sig ind i forskellige sociologiske og kulturelle analyser af vor tid, hvorigennem man så at sige ”lytter til patientens selvfremstilling” (Schmidt 1999a, s. 18). For det andet handler det så om at stille diagnosen. Det gør man ved at konstruere begreber for tidens tendenser og ved at anvende disse begreber på eksemplariske fænomener i samtiden. Hensigten er at gøre fænomenerne forståelige på en anden og forhåbentlig bedre måde. For det, man forstår bedre, er man også i stand til at håndtere bedre.

Det er samtidig dette, der gør samtidsdiagnosen nødvendig. Ifølge sociologen Ulrich Beck er problemet, at mange af vore eksisterende måder at beskrivelse os selv og samfundet på er utidssvarende. De må derfor reformuleres:

”Man må virkelig prøve at finde ud af nu, hvordan det ukendte samfund vi lever i, egentlig ser ud, skaber sig selv og hele tiden fornyr sig selv bag om de selvbeskrivelser, som vi plejer at foretage og sætte højt” (Beck & Willms 2000, s. 16f).

Beck mener simpelthen, at vi har en forældet opfattelse af samfundet og hænger fast i forældede forestillinger om demokrati, magt og solidaritet:

”Politikerne, journalisterne, borgerne har brug for nye begreber og ideer for at forstå deres egen virkelighed. Vi er ikke i stand til at definere situationen, som disse mennesker lever i, slet ikke. Men måske har de brug for et nyt blik, en ny forståelse, nye ideer for at kunne tage hånd om de problemer, de er optaget af”⁵.

At hjælpe til med dette burde være samfundsforskningen hovedforpligtelse, men ifølge Beck er problemet, at alt for mange forskere ikke tager denne forpligtelse på sig.

Måske skyldes dette, at samtidsdiagnose er *risky business*. For lige så nødvendig den er, lige så risikabel er samtidsdiagnosen også. Og det er ikke, fordi den ikke har med virkeligheden at gøre, tværtimod, det handler netop om at begribe den ny virkelighed, vi lever i, men fordi samtidsdiagnosen er ”uden nogen form for metodologisk sikkerhedsnet” (Beck 1986: 15). Der er således ingen garanti for, om man har opsporet de rette tendenser eller udviklet effektive begreber. Og det vil ingen traditionel empirisk afprøvning kunne afgøre, for tendenserne har endnu ikke sat sig igennem, og folk har endnu ikke ord for dem. Alligevel synes det at være en brutal og uomgængelig erfaring, at nye vilkår faktisk er ved at

5. Ulrich Beck i interviewet ”Sociologiens drøm – og mareridt” af Jes Stein Pedersen, *Politiken*, 2.sektion s. 4, den 21. november 2003.

sætte sig igennem. Det afgørende spørgsmål er derfor: Hvad nu, hvis det der kan vides med sikkerhed ikke er det, som er relevant at vide? Må vi så bare opgive, eller skal vi forsøge os med utraditionelle forskningsmetoder, som kan skaffe os denne relevante viden? Samtidsdiagnose er et forsøg på det sidste.

I det følgende skal jeg forsøge at skitsere konkrete bud på samtidsdiagnose. Det drejer sig om socialanalytiske diagnoser af tidens 'radikale individualisering' og opkomsten af 'videnssamfundet' med særlig fokus på disse tendensers konsekvenser for det politiske.

Individet som ny suverænitetsform

Det er Lars-Henrik Schmidts samtidsdiagnostiske tese, at der er ved at vokse en ny suverænitetsform frem – nemlig en individuel suverænitetsform – som udfordrer den statslige suverænitet. Der er tale om en ny suverænitetsform, som er en følge af tidens radikale individualisering, og som er blevet til i takt med, at staten har uddelegeret sin magt til civilsamfundet (øget selvforvaltning) og markedet (privatisering). Fremkomsten af den individuelle suverænitetsform betyder, at individet ikke behøver at gå vejen om staten, civilsamfundet eller markedet for at gøre sig gældende politisk (som henholdsvis statsborger, medborger og aktør på markedet), men at individet af i dag kan gøre sig gældende alene i kraft af sin personlighed. At agere politisk er altså ikke længere noget, man behøver at gøre kollektivt, men også noget den enkelte kan gøre selv:

”Ved at markere dette skift i problematikken kan vi anskueliggøre, at den hidtidige politiske filosofi har fokuseret på modstillingen mellem det offentlige og det private (samfund, marked) mens socialanalytikken operer for, at en ny konfliktakse mellem staten og det personlige er blevet åbenbar. Set fra staten er samfund og marked privat, mens samme samfund og marked set fra individets perspektiv er offentligt” (Schmidt 1999a, s.112).

Schmidt mener nu, at dette skift indebærer *en ny politik*. At det nu ikke længere kun er sammenslutninger af individer, der agerer politisk, ændrer ganske enkelt vilkårene for politik:

”Det nye giver sig udtryk i, at samfundsmedlemmerne ikke længere er af den opfattelse, at det er nødvendigt at stå skulder ved skulder med sine egne for at gøre sig gældende politisk. Ikke at man skal afholde sig fra det, men nu om dage mener man, at det er rimeligt, at man gør sig umiddelbart gældende politisk i sin individkarakter, det vil sige som person – ikke kun som ”kommune”, ikke via ”repræsentanter” (Schmidt 1999, s.112).

Det interessante er, at denne tendens umiddelbart også registreres af nogle af Magtudredningens undersøgelser. I dag har folk tilsyneladende mindre respekt for autoriteter og offentlige myndigheder, samtidig med at den enkelte synes at have stor tiltro til sin egen gennemslagskraft. F.eks. konkluderes det i "Billeder af magten", at folk tilsyneladende lægger stor vægt på deres individuelle autonomi og sjældent holder sig tilbage for at bede myndigheder om en forklaring eller klage til skolen eller kommunen:

"Hvis der er en lære af denne undersøgelse og af gennemgangen af respondernes udsagn, så er det i høj grad en fortælling om *empowerment*: Om mægtig-/myndiggørelse – og om viljen til selv at klare paragrafferne, tage sagen i egen hånd, uden at lade sig gå på eller affinde sig med tingenes tilstand" (Nørgaard Kristensen 2003, s. 228-229).

Problemet er imidlertid, at Magtudredningen som helhed *mangler begreber*, som kan fatte de tendenser, som dens egne undersøgelser registrerer. Problemet er, at uden sådanne samtidsdiagnostiske begreber har man heller ikke mulighed for at overskue endsige forstå, hvilke konsekvenser disse ændrede vilkår vil have for det politiske. For Magtudredningen, der ikke har begreb om det nye, forekommer det meste at være ved det gamle: Der er stadig opbakning til velfærdsstaten, der er stadig solidaritet med de svageste, og folk orienterer sig ikke snævert efter egeninteresser (se Togeby m.fl. 2003, s. 399f).

Men hvad nu, hvis alt hverken er ved det gamle eller er forfaldet, sådan, som andre synes at mene⁶? Hvad nu, hvis det ganske enkelt er anderledes, end det var, og hvis der faktisk er tale om, at en ny suverænitetsform er vokset frem⁷, en individuel suverænitetsform som udfordrer den kollektive eller politiske suverænitetsform? I så fald måtte disse ændrede vilkår og deres konsekvenser for magt og demokrati begribes på ny.

6. F.eks. klager den unge Morten Albæk over, at hans egen generation ikke interesserer sig for politik. Han mener, at generationen i politisk henseende sover tomerosesøvn og kalder den "generation fucked up". Jf. Danmarks Radio's P1, programmet "Eksistens", den 30. oktober 2003.

7. Schmidt udfolder tanken om fremkomsten af denne nye suverænitetsform i kapitlet "Om socialaftalen – til 'det politiske filosofi'" i Schmidt 1999a, s. 243-294.

Selvdannelse og forandrede fællesskaber

Det gælder ikke mindst konsekvensen for de politiske fællesskaber. Tidligere var individet noget i kraft af de fællesskaber, vedkommende var en del af, hvorimod vor tids suveræne individ som sagt mener at kunne gøre sig gældende i kraft af sin egen personlighed. Det er således ikke længere nogen selvfølge, at individet tilhører og deltager i bestemte fællesskaber: ”Nu bliver det nødvendigt at gøre en indsats for, at individerne slutter sig sammen” (Schmidt 1999a, s. 113). Spørgsmålet er nu, hvordan man kan forstå vor tids moderne individ, der på den ene side fremstår som personlig myndig (vil bestemme selv) og på den anden side kræver at udfolde sin personlighed (vil selvrealisere sig). Schmidts bud er, at vi må forstå dette individ som et *selvdannende individ*.

Når dannelse er et interessant perspektiv for vor tids individ, skyldes det to ting: For det første at forudsætningen for dannelse er, at individet er myndigt og frit til at danne sig. For det andet at dannelse er forestillingen om, at man alene kan danne sin personlighed ved på en eller anden måde at involvere sig med det sociale. Idéen er således, at man danner sig ved at ”overskride sig selv i det sociale”, idet man herved gør nye erfaringer, der former ens personlighed. Når betegnelsen selvdannelse bruges, så er det dels, fordi vor tids dannelse i højere grad end tidligere foregår på individets præmisser. Dels fordi målet med dannelsen ikke som tidligere er at danne sig en almen personlighed, men derimod at danne sig en *særlig personlighed*. Den enkelte vil være ”sig selv”, hvilket i dag betyder at være forskellig fra de andre.

I bogen ”Selvdannelse og socialitet” har jeg forsøgt at videreudvikle begrebet og undersøge, hvad selvdannelse betyder for fællesskaberne. Det selvdannende individ omgås og bruger nemlig fællesskaberne på en ny og anderledes måde.

Fællesskaberne ser således ikke ud til at forsvinde, men ser ud til at ændre karakter. Når individet i højere grad selv vælger, hvilke fællesskaber vedkommende involverer sig i hvordan og hvor længe, er det min tese, at fællesskaberne ændrer karakter i retning af at blive ”*smagsbaserede fællesskaber*”. Det, man er fælles om i smagsfællesskabet, er ikke, at man har de ”samme interesser” (som i det traditionelle politiske fællesskab) eller de ”samme værdier” (som i det traditionelle kulturelle fællesskab), men derimod at man deler ”samme smag”. Smagsfællesskabet adskiller sig fra disse traditionelle fællesskaber ved for det første at være *mere flygtigt*, eftersom det ikke holdes sammen af traditioners træge bånd, men af at flere umiddelbart har smag for det samme. For det andet er smagsfællesskabet *mere åbent* i den forstand, at det ikke på forhånd er defineret af en bestemt samfundsmæssig position eller afgrænset til kun at gælde for dem med en bestemt kulturel baggrund, men i princippet er et tilbud

til alle. Der trækkes ikke en hård grænse mellem ”os” og ”dem”, men spørges inviterende ”er du med? – deler også du denne smag?”.

Der gives videre to typer af smagsfællesskab. Den første type har form af en personlig efterligning af den andens stil eller måde at forholde sig på i det sociale. Her gentager man altså den samme stil, men man er omhyggelig med at gøre det på en personlig måde. Man tager altså ikke blot ”pakken”, men ”plukker” det, man kan bruge, og sammensætter det så på sin egen særlige måde. Den anden type har form af, at man hengiver sig til en fælles stemning. Her er der tale om, at man overskridet sig selv totalt for at smelte sammen med mængden. Man vælger for en stund at ”ophæve” sin individualitet for at blive ét med de andre i den samme stemning.

Min samtidsdiagnose er altså, at vor tids fællesskaber vil have tendens til at få karakter af smagsfællesskaber. Dels vil der opstå helt nye fællesskaber – som f.eks. hiphop og technofesten er eksempler på⁸ – dels vil de traditionelle fællesskaber have en tendens til at ændre karakter i retning af smagsfællesskaber.

For de kulturelle fællesskabers vedkommende viser dette sig på den ene side ved, at fællesskaber ikke længere er noget man indgår i, blot fordi man nu engang er født ind i denne kultur. I dag er kulturer i højere grad noget, man ”zapper” rundt imellem og plukker fra. Det indsamlede materiale kan man så bruge til at sammensætte sit eget kulturelle repertoire med henblik på at skabe sig en interessant personlighed. På den anden side viser det sig ved en ”selskabeliggørelse” af de kulturelle fællesskaber. De har karakter af selskabelige fællesskaber, fordi fællesskabet har ikke et formål uden for sig, men er målet i sig selv. I selskabeligheden er man alene sammen for at være sammen. Det er derfor heller ikke afgørende, *hvad* man taler om i et selskab, men *at* man taler sammen, og måden man gør det på. Det handler simpelthen om at tale på måder, der rammer den selskabelige tone og bidrager til den gode fælles stemning.

Ændrede politiske fællesskaber

Knap så festligt og tilforladeligt synes det at forholde sig med ændringen af de politiske fællesskaber. Ifølge den samtidsdiagnostiske tese skulle de på den ene side have en tendens til at ændre sig i retning af ”personlig efterligning af den andens stil”. Går man til Magtudredningen kan man faktisk registrere denne tendens i flere af undersøgelserne. F.eks. kon-

8. Se hertil ”Technofestens stemningsfællesskab” og ”Hiphopperens personlige stil” i Hammershøj 2003a, s. 355-388.

kluderer Ann-Dorte Christensen i sin undersøgelse af unge kvinders politiske identiteter (og der er, i parentes bemærket, intet der modsiger, at dette ikke også skulle gælde for unge mænd), at der ikke er sket en ”afkobling” fra de politiske fællesskaber, men snarere en *frisættelse* forstået på den måde, at det er blevet op til den enkelte, om og i givet fald hvordan vedkommende ønsker at deltage:

”Fællesskaberne kan vælges til og fra, og det er tydeligt, at kollektive sammenhænge, der kan opleves som begrænsende for individualiteten, ikke er attraktive for de unge voksne kvinder” (Christensen 2003, s. 110).

Noget lignende kommer Niels Nørgaard Kristensen frem til og bemærker, at vi lægger så stor vægt på vor individuelle autonomi, at det er blevet for besværligt med kollektiv mobilisering: ”Vi kan alligevel ikke enes om et fælles projekt” (Nørgaard Kristensen 2003, s. 226).

Dette får Magtudredningen til at konkludere, at mange mennesker i dag ønsker selv at tage stilling frem for at være bundet af den pakke af standpunkter, som partierne tilbyder. Denne udvikling har fået partiernes medlemstal til at falde fra 20% af vælgerne i 60’erne til 5% i dag (Togeby m.fl. 2003, s. 59). Det betyder ifølge Magtudredningen dog ikke, at vi kommer til at leve ”med et demokrati uden partier”, for medlemstallet synes at have stabiliseret sig, og selvom tilknytningen til bestemte partier er blevet lavere og bevægeligheden større, så fungerer partierne ”stadigvæk som pejlemærker for den politiske stillingtagen” (Togeby m.fl. 2003, s. 192).

Det sidste kan være en god pointe, men det er ikke nok. Man bliver nødt til at spørge, hvad de demokratiske konsekvenser er af dette: Når partier reduceres til ”pejlemærker”, er der så ikke en fare for, at det bliver mere tilfældigt, hvad folk stemmer, at det kommer til at blive afgjort af mere iøjnefaldende, men måske mindre væsentlige ting, så som politikeres personlige attituder og profilerede enkeltsager? Og hvad nu, hvis der er tale om en dybereliggende tendens? Hvad nu, hvis udviklingen fortsætter, og folk i endnu højere grad kræver at sammensætte deres egen individuelt tilrettelagte ”politiske menu”, kan partistrukturen så stadig holde til det, eller ville det derimod nødvendiggøre et helt nyt demokratisk system?

Interessant nok finder vi på den anden side en modsatrettet, men ikke nødvendigvis mere demokratisk tendens, når vi følger den samtidssdiagnostiske tese. For ifølge denne skulle de politiske fællesskaber nemlig også have en tendens til at ændre sig i retning af ”hengivelse til en fælles stemning”. Vi leder med andre ord efter fænomener, der har med politiske stemninger at gøre, og hvor det ikke opfattes som god tone at ville forstyrre den fælles stemning. Kender vi monstro til sådanne fænomener i politik i dag? Det er svært ikke at se hele debatten om ”popu-

lisme” og ”smagsdommere” som et udtryk for denne tendens. Selvom disse emner har været genstand for heftig og intensiv offentlig debat de sidste par år⁹, får de ikke mange ord med på vejen af Magtudredningen. Man nøjes f. eks. med i forbifarten at registrere, at politikerne har nærmet sig vælgerne umiddelbare holdninger og i stigende grad gør brug af meningsmålinger for at ”kende deres vælgere” (Tøgeby m.fl. 2003, s. 109f). Det er angiveligt opfattelsen, at populisme er et overfladefænomen eller udtryk for almindelige partipolitiske kampe uden videre konsekvenser for magt og demokrati.

Hvis stigningen i populisme derimod i virkeligheden er udtryk for en tendens til *stemningsmæssiggørelse* af de politiske fællesskaber, sådan som den samtidsdiagnostiske tese antyder, stiller sagen sig dog anderledes alvorligt. Det er nemlig ikke uden videre uproblematisk, hvis tendensen er, at politiske fællesskaber i stigende grad baserer sig på fælles stemninger, frem for fælles holdninger og interesser. Problemet er, at der hverken er plads til uenighed eller meningsudveksling i et stemningsfællesskab. Demokrati i egentlig forstand – det Magtudredningen omtaler som den deliberative demokratiforståelse – fordrer netop offentlig og saglig debat. Demokratisk ethos betyder her, at man er parat til en *åben strid* om meninger, dvs. en strid hvor man ikke kun fremsætter egne meninger, men er parat til at lade sig overbevise, hvis den andens mening skulle vise sig at være bedre.

Populisme derimod kan karakteriseres som et politisk stemningsfællesskab, hvor man ikke fører politik med henblik på at diskutere væsentlige politiske spørgsmål og finde de bedste løsninger, men derimod fører politik efter, hvad det umiddelbare flertal umiddelbart mener. Hvad der for almindelig saglig politik er udgangspunktet for diskussionen, nemlig de umiddelbare meninger eller fordomme, bliver for populismen selve målet. Populismens politiske middel er ikke argumenter, men derimod

9. En af de mere kvalificerede diskussioner herom er Weekendavisens artikelserie om populisme. Først interviewes Det Radikale Venstres leder Marianne Jelved, der er bekymret for den stigende tendens til at føre populistisk politik: ”Og det er dybt problematisk for demokratiet og folkestyret, at man stikker fingeren i vejret eller bruger meningsmålinger til at finde ud af, hvad stemningen er i den danske befolkning. Hvad der kan betale sig at gøre. Enhver historisk tid har forskellige opgaver som er de væsentligste, og de opgaver er ikke nødvendigvis nogle, man lige kan se for sig, når man mødes på torvet. Det kræver, at nogle har ansvar og overblik. De folkevalgte opgave er at gå i dialog med vælgerne om, hvad det er for væsentlige opgaver” (WA den 5. juli 2002, 1. sektion s. 2). Beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen forsvare sit parti med, at Venstre bare giver folk, hvad de vil have: ”Men vi har lært en arbejdsmetode, som måske er lidt anderledes. Man kan nok udtrykke det på den måde, at Venstre nu har lært at sælge badebolde om sommeren og luffer om vinteren, hvor Det Radikale Venstre tilsyneladende hylder den modsatte opfattelse af godt købmandskab. [...] Marianne Jelved er jo ikke politiker i det interview, hun er smagsdommer over for 75% af vælgerne, og hun ser ned på den indsats, partierne gør” (WA den 12. juli 2002, 1. sektion s. 3).

at have et godt øre for folkelige stemninger. Tilsvarende har man den opfattelse, at ytringsfrihed ikke er retten til at diskutere sin mening offentligt, men til at *udstille* sin mening offentligt. Forestillingen er angiveligt, at meninger er noget, man "umiddelbart har", noget man "umiddelbart er stemt for", ikke noget man danner sig på baggrund af diskussion og meningsudveksling. Omvendt truer ethvert tilløb til åben debat det politiske stemningsfællesskab. Enhver form for uenighed er en uvelkommen gæst, fordi uenighed har det med at ødelægge den "gode stemning". Kravet om at indgå i diskussioner og meningsudvekslinger er en trussel, fordi det tvinger det ikke nærmere definerede stemningsfællesskab til at definere og formulere sig. Herved problematiseres både det umiddelbare fællesskab og de umiddelbare meninger. Pludselig bliver der sat spørgsmålstejn ved udsagn som "danskerne mener at...". Pludselig er det ikke længere helt så selvfølgelig, hvem denne gruppe helt præcis omfatter, og hvad gruppen helt præcis er enige om at mene. Den umiddelbare folkestemning er tabt.

Det er derfor ikke underligt, at politiske stemningsfællesskaber ønsker at beskytte sig mod forsøg på demokratisk diskussion af deres umiddelbare meninger. Personer, der forsøger kritisk at debattere disse meninger, bliver beskyldt for at "forstyrre den folkelige debat", og de risikerer at blive stemplet som "smagsdommere". "*Smagsdommer*" er angiveligt et stempel, man sætter på folk, som man ønsker "stemt hjem" fra den offentlige debat. I stedet for at gå i clinch og diskutere med dem, man er uenige med, forsøger man altså at holde dem ude fra debatten. Disse stemningsfællesskaber er karakteriseret ved vægring ved debat.

Et andet eksempel på politiske stemningsfællesskaber er folkelige bevægelser, som forsøger at fremme en bestemt sag ved at appellere til folks følelser. I modsætning til de traditionelle græsrodsbevægelser synes tendensen at være, at folkelige bevægelser i højere grad er baseret på følelser end på fælles ideologi. Dette antydes af en ændring i deltagelsesmønstre. Befolkningens deltagelse i *græsrodsaktiviteter* er ikke faldet, tværtimod, men har ændret karakter og er ikke i samme grad som tidligere knyttet til organiserede folkelige bevægelser som kvindebevægelsen, miljøbevægelsen og fredsbevægelsen. Græsrodsaktioner har i dag karakter af mere situationsbestemte, uformelle og uforpligtende aktiviteter som f.eks. underskriftindsamlinger (Tøgeby m.fl. 2003, s. 61ff, 191).

Disse aktioners flygtige karakter gør det ikke muligt at etablere en fælles ideologisk holdning om et bredere politisk emne som f.eks. ligestilling. I stedet fokuserer man på konkrete enkeltsager og forsøger at appellere til en umiddelbar og simpel følelse af uretfærdighed. Og det på trods af at der ofte er tale om komplekse juridiske, teknologiske og kulturelle sager, som f.eks. løsladelse af en fange, fare for forurening og kulturelt betingede kønsrollemønstre. I stedet for at udrede disse indviklede sager appellerer man umiddelbart til folks følelser ved at fremstille sagen som endnu et eksempel på alt det, der vitterligt er galt i denne

verden. Appellen tager med andre ord udgangspunkt i folks grundlæggende følelse af afmagt over verdens uretfærdighed, ødelæggelsen af miljøet og menneskelig elendighed og nød – en følelse af afmagt som dagligt bekræftes af massemedierne. Disse politiske fællesskaber synes, udover at være en mulighed for reel politisk handling og påvirkning, også at være en mulighed for at føle sig mindre afmægtig ved, at man går sammen med andre mennesker, der føler på samme måde som man selv.

Ændringen i de politiske deltagermønstre fra kollektive handlinger til mere individualiserede og situationsbestemte handlinger får blot Magtudredningen til at konkludere følgende:

”Befolkningens politiske deltagelse er ikke mindsket, og deltagerdemokratiet er ikke blevet afløst af et passivt tilskuerdemokrati” (Togeby m.fl. 2003, s. 402).

Man spørger ikke til, om de nye former for politisk deltagelse nu også er lige så demokratiske som de tidligere. For at kunne svare på dette spørgsmål må man have begreb om de ændrede vilkår for politisk deltagelse og dannelsen af politiske fællesskaber. Jeg har skitseret et udkast til en sådan samtidsdiagnose og forsøgt at antyde nye vilkårs konsekvenser for demokrati. Tendensen til, at de politiske fællesskaber ændrer karakter i retning af stemningsfællesskaber, er utvivlsomt med til at mobilisere nye og større dele af befolkningen, hvilket i sig selv kun er positivt (f.eks. synes Dansk Folkeparti at have været med til at trække valgdeltagelsen op i 90’erne (Togeby m.fl. 2003, s. 61)).

Imidlertid synes stemningsmæssiggørelsen af politik at undergrave demokrati forstået som en åben strid om og saglig debat af meninger. Hvis diagnosen er rigtig, vil politik fremover basere sig mere på folkestemninger og følelser end på argumenterede holdninger og formulerede visioner. Bør det vække bekymring?

Videnssamfundets afpolitisering

Selvom Magtudredningen som nævnt bruger betegnelsen ”informationssamfund” om vore dages samfund, gøres der intet forsøg på teoretisk at begribe, hvad den øgede betydning af viden har for konsekvenser for økonomien, samfundet og for vidensbegrebet selv. Ifølge idéhistoriker Jens Erik Kristensen er overgangen til videnssamfundet¹⁰ imidlertid ikke uden konsekvenser for det politiske:

”Disse tendenser og tiltag skriger så at sige på en diagnostik og analytik, der har blik for det politiske og konfliktsuelle i videns-

formerne og i den samfundsmæssige omgang med viden” (Kristensen 2003, s. 22).

Afgørende er det, at ”videnssamfund” er en bestemt måde at tale om samfundet på, en måde som først og fremmest udtrykker og er præget af økonomisk tankegang. Talen om videnssamfundet kommer sig af, at viden – formentlig med god grund – antages at være ”fremtidens råstof”, og at fortsat videns- og kompetenceudvikling er betingelsen for, at virksomhederne og Danmark kan klare sig i den internationale konkurrence.

Det er imidlertid Kristensens pointe, at denne sammenblanding af viden og økonomi ikke kun ændrer begge dele, men også har konsekvenser langt ud over deres områder (Kristensen 2001). For det første har overgangen til vidensbaseret økonomi samfundsmæssige konsekvenser. Den vidensøkonomiske idé om, at viden betyder mere og mere, har således bredt sig til større og større dele af samfundet – ikke kun til det økonomiske felt, men også det pædagogiske, politiske, sundhedsmæssige osv. Samtidig er spørgsmålet om viden blevet afpolitiseret forstået på den måde, at det ikke diskuteres, hvilke former for viden der er relevante og efterstræbelsesværdige. Et symptom på dette er, at der er dukket et utal af sociologiske og økonomiske vidensudtryk op de seneste år – vidensdeling, videnskapital, vidensledelse osv. – men at ét udtryk glimrer ved sit fravær:

”Det er udtrykket videnspolitik, hvis fravær til gengæld er med til at understrege, at grundtonen i den aktuelle vidensretorik er økonomisk – også når det gælder talen om ”videnssamfund”” (Kristensen 2003, s. 22).

For det andet har den vidensbaserede økonomi konsekvenser for viden som sådan. Videnssamfundets begreb om viden er et grundlæggende andet end det videnskabelige begreb om viden forstået som erkendelse. Når viden underlægges økonomiske former, er det afgørende kriterium, om viden er brugbar, dvs. om viden kan indgå i produktionen eller kan omsættes:

”Viden er blevet et produkt, der genereres og produceres i den private vareproduktion og indgår som hovedbestanddelen i de fleste varers og ydelsers værdi – viden har kort sagt antaget vare- og kapitalform” (Kristensen 2003, s. 35).

10. Når Kristensen bruger betegnelsen „videnssamfund“ er det fordi kategorien ser ud til at ville „sejre over alternative sociologiske og diagnostiske kategorier som f.eks. „informationssamfund“ og „netværkssamfundet“, der begge bygger på former for teknologisk determinisme“ (Kristensen 2003, s. 34).

Viden er gået fra at være et offentligt gode, der stilles til rådighed for alle, til at blive et privat produkt – ikke mindst bundet til enkelte i form af ”personlige kompetencer” – der skal sikre ejeren konkurrenceevne. Væk er forestillingen om viden som noget, der har med erkendelse, kritik eller dannelse at gøre.

Akritiske eksperter

Et spørgsmål synes i denne forbindelse at trænge sig på. Nemlig spørgsmålet om hvilke følger videnssamfundets forestilling om viden kan tænkes at have og få for forskningen? Her er det min tese, at forestillingen om viden som vare vil føre til, at forskningen skifter karakter fra også at være kritisk til alene at være analyserende forskning¹¹.

Jeg skal forsøge mig med en lidt utraditionel tilgang og forsøge at illustrere denne tese med et personligt eksempel, nemlig en episode der fandt sted på en konference om forskningsformidling¹². Her var Lise Tøgeby inviteret til at sige noget om undersøgelsen ”Eksperter i medierne. Dagspressens brug af forskere 1961-2001”, som er lavet i Magtudredningens regi sammen med Erik Albæk og Peter Munk Christiansen. Ifølge Tøgeby viste undersøgelsen, at der generelt var sket en markant stigning i mediernes brug af forskere. Især er brugen af samfundsforskere steget voldsomt samtidig med, at disse forskere i højere grad kommenterer på politiske beslutninger og aktuelle begivenheder frem for som tidligere deres egen og andres forskning (Albæk m.fl. 2002, s. 36ff, 44ff).

Af samme grund var Tøgebys konklusion, at samfundsforskerne bidrager til den offentlige debat som aldrig før. Jeg spurgte Tøgeby, om ikke typen af forskning, som samfundet efterspørger, har forandret sig på den måde, at forskere forventes at bidrage med analyser, men ikke med kritik af samfundet, og om dette ikke var et stort demokratisk problem? Om det i virkeligheden snarere var sådan, at aldrig har så mange forskere været i medierne og aldrig har det betydet så lidt?

Tøgeby svarede, at det var hun helt uenig i, og at forskning nok havde været kritisk i 70’erne, men at dette havde været en *’lille fold’* på forskningens og universitetets historie.

Svaret skal ikke tages for mere, end det er, nemlig et umiddelbart svar på et ikke helt upolemisk spørgsmål. Alligevel kan det give anled-

11. Tesen er inspireret af Lars-Henrik Schmidts bemærkning om, at der er sket et skift fra ideologikritik (kritik af holdninger) til kulturanalyse (analyse af værdier), se Schmidt 1999b: 268.

12. Konferencen ”Forskere og Medier”, Københavns Universitet Amager, den 12. november 2003.

ning til forundring, at det ikke falder formanden for Magtudredningen ind, at kritisk forskning kan være andet end 70'ernes ikke sjældent *tendentiøse* marxistiske forskning. Hvad med hele oplysningstænkningen og fremvæksten af den borgerlige offentlighed i 1700-tallet? Hvad med etablering af det moderne forskningsorienterede universitet og fremkomsten af "de intellektuelle" som autonomt felt i 1800-tallet? Hvad med tilblivelsen af sociologi som videnskab som en reaktion på og kritik af moderniseringen af samfundet?¹³.

Ser man imidlertid nærmere på undersøgelsen "Eksperter i medierne", forekommer Tøgebys svar ikke at være så tilfældigt endda. I undersøgelsen skelnes der således mellem følgende roller, som samfundsforskeren kan have i medierne:

"I den ene rolle er samfundsforskeren leverandør af faktuel viden, konkrete, fagligt baserede vurderinger, fagligt baserede korrektioner til påstande som optager offentligheden. [...] I den anden rolle – den diametralt modsatte – er forskeren debattør, og indlægget fremstår som et debatindlæg. I denne rolle kan forskeren nok trække på sin viden og sin titel, men der er klart tale om indlæg, som fremstår som rene politiske kommentarer. [...] Hyppig er dog også en blanding af de to roller, hvor forskeren både er sagligt oplysende og vurderende/kommenterende" (Albæk m.fl. 2002, s. 51f).

Det interessante er her opfattelsen af, at der kun er to måder, hvorpå forskere kan bidrage i forhold til offentligheden: Enten kan der være tale om, at forskeren bidrager med partipolitisk neutral viden, eller også kommer forskeren med et partipolitisk debatindlæg. At det sidste er problematisk, hvis det ikke tydeligt fremgår at være forskerens egen partipolitiske holdning – hvilket netop er problemet i blandingsformen – kan ingen formodentlig være uenig i.

Fremsyn: Hvor er den kritiske tænkning og analyse?

Det interessante er imidlertid, at undersøgelsen slet ikke opererer med *en tredje mulighed*, nemlig en form for forskning der er partipolitisk neutral, men kritiserer samfundet som sådan¹⁴. En sådan kritisk forskning er præcis, hvad der bl.a. er tradition for i sociologien fra Weber over Adorno til Foucault. Kritisk forskning i denne egentlige forstand hand-

13. Se hhv. Kant 1783 og Habermas 1962; Kjærgaard & Kristensen 2003 og Jakobsen 2002; Andersen & Kaspersen 1996.

ler ikke, som den såkaldt "neutrale" forskning, om blot at analysere, hvordan tingene er, men derimod om at problematisere "det der er" og spørge til, hvorfor tingene er, som de er, og om de kunne være anderledes. En sådan egentlig kritik af samfundet har form af en filosofisk problematisering i følgende foucaultske forstand:

"Hvad er filosofi i dag – filosofisk aktivitet, mener jeg – hvis det ikke er tankens kritiske arbejde på sig selv? Hvad består det i, om ikke bestræbelsen på at vide hvordan og i hvilken udstrækning det er muligt at tænke anderledes, i stedet for at legitimere det som allerede er kendt?" (Foucault 1984, s. 9; min oversættelse).

Dette sidste synes netop at være udsigten i dag: Forskning har ændret karakter fra også at være *kritisk* forskning til alene at være *analyserende* forskning. Problemet med denne forskning er, at den kun analyserer "det der er", og herved er med til at legitimere det der nu engang er. Magtudredningen kan siges i denne forstand at være barn af sin tid: Man reflekterer ikke i grundlæggende forstand over samtiden, men er snarere en refleks af samtiden.

I vor tid, hvor demokrati er blevet en selvfølge, er der formentlig mere end nogensinde brug for kritisk tænkning og analyse. Imidlertid kan kritisk forskning ikke som tidligere have form af ren negation af "det der er", men er henvist til først at konstruere nye perspektiver, der problematiserer "det der er" ved at begribe det på en anderledes måde. Samtidsdiagnose er et forsøg på et sådant bud på en ny og tidssvarende kritik.

Litteratur:

- Albæk & Christiansen & Togeby (2002): Eksperter i medierne. Dagspressens brug af forskere 1961-2001. Århus: Magtsuredningen, Institut for statskundskab, Aarhus Universitet.
- Andersen & Kaspersen (red.) (1996): Klassisk og moderne samfundsteori. København: Hans Reitzels Forlag.
- Beck, U. (1986): Risikosamfundet – på vej mod en ny modernitet. Oversat af K. Rasborg. København: Hans Reitzels Forlag, 1997.

14. Tidligere gjorde den omvendte situation sig gældende. Da var kritisk forskning ikke trængt af kravet om 'neutral' analyserende forskning, men derimod af om kravet om, at den kritiske forskning skulle udmønte sig i en konkret 'partipolitisk retning' og handlen. Dette var f.eks. præcis studenteroprørets kritik af Adorno, der imidlertid replicerede på følgende måde i et radiointerview fra 1969: "Jeg kan kun forsøge hensynsløst at kritisere, det der er. Indvendingen jeg bliver mødt med: At man, når man øver kritik, også er forpligtet til at sige, hvorledes det kan gøres bedre, holder jeg for en borgerlig fordom" (citeret efter Juhl 1982, s. 234).

- Beck & Willms (2000): *Samtaler med Ulrich Beck. Frihed eller kapitalisme.* Oversat af H. Vangsgaard. København: Hans Reitzels Forlag, 2002.
- Christensen, A.-D. (2003): *Fortællinger om identitet og magt. Unge kvinder i senmoderniteten.* Århus: Magtsuredningen, Institut for statskundskab, Aarhus Universitet.
- Erikson, T. H. (2003): "Maktutredningen: et bekymringens evangelium" i *Samtiden*. Tidsskrift for politikk, litteratur og samfunnsspørgsmål, 4-2003. Oslo: Universitetsforlaget Kundeservice.
- Foucault, M. (1984): *The Use of Pleasures. The history of sexuality: Volume two.* Oversat af R. Hurley. London: Penguin Books, 1985.
- Habermas, J. (1962): *Borgerlig offentlighed – dens framvekt og forfall.* Oversat af Schwabe-Hansen & Høibraaten & Øien. København: Fremad/Gyldendal Norsk Forlag, 1975.
- Hammershøj, L. G. (2003a): *Selvdannelse og socialitet. Forsøg på en social-analytisk samtidsdiagnose.* København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag
- Hammershøj, L. G. (2003b): "Det hemmelige perspektiv – Om Schmidts eksklusive stil og hang til originalitet" i *Mellemværender*, red. af Hammershøj & Jensen & Larsen. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Hoff, J. (2003): "Informationssamfundets udfordringer til magtanalysen" i *På sporet af magten*, red. af Christiansen & Tøgeby. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Jakobsen, K. (2002): "Maktudredning: Kunnskapsregime eller motmakt?" i *Kunnskapsmakt*, red. af Meyer & Myklebust. Makt- og demokratiutredningen. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Juhl, F. (1982): "Frankfurterskolen: Filosofi som kritisk teori" i *Vor tids filosofi. Engagement og forståelse.* København: Politikens Forlag, 1991.
- Kant, I. (1783): "Besvarelsen af spørgsmålet: Hvad er oplysning?" i *Oplysning, historie, fremskridt.* Oversat af M. H. Jeppesen. Århus: Slagmarks skytte-serie, 1993.
- Kjærgaard & Kristensen (2003): "Universitets idéhistorie" i *Universitet og videnskab*, red. af Fink & Kjærgaard & Kragh & Kristensen. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kristensen, J. E. (2001): "Den urene økonomiske fornuft – begrænsning eller totalisering af det økonomiske?" i *Kritik af den økonomiske fornuft – en antologi*, red. af Fenger-Grøn og Kristensen. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kristensen, J. E. (2003): "Til kritikken af den politiske vidensøkonomi – om videnspolitikens aktualitet" i *Mellemværender*, red. af Hammershøj & Jensen & Larsen. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Magtudredningen (2003): *Magtudredningens officielle hjemmeside på internetadressen: www.ps.au.dk/magtudredningen*
- Nørgaard Kristensen, N. (red.) (2003): *Billeder af magten. Portrætter til forståelse af magt og demokrati.* Århus: Aarhus Universitetsforlag.

- Schmidt, L.-H. (1999a): *Diagnosis I – Filosofiske eksperimenter*. København: Danmarks Pædagogiske Institut.
- Schmidt, L.-H. (1999b): *Diagnosis III – Pædagogiske forhold*. København: Danmarks Pædagogiske Institut.
- Togeby & Andersen & Christiansen & Jørgensen & Vallgård (2003): *Magt og demokrati i Danmark – Hovedresultater fra Magtudredningen*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Lars Geer Hammershøj er ph.d. og adjunkt ved Institut for Pædagogisk Filosofi, Danmarks Pædagogiske Universitet.

Hans Engell

Udredningen, der ramte ved siden af

OSTEKLOKKE. I Folketinget holdt det hårdt at få projektet ud over idefasen, og projektet døde i hvert fald politisk efter igangsættelsen i 1997. Herefter gik projektet videre bag lukkede døre, og forskernes kontakt til Folketinget og andre dele af samfundet blev yderst begrænset.

Nu bagefter kan det konstateres, at politikernes idé ikke blev fulgt. Magtudredningen har ikke sat sig spor og der er kun i begrænset omfang refereret til dens resultater. Nyhedsværdien har været næsten lig nul.

Bagved ligger, at der er begået mange fejl i projektet: Udredningsledelsen blev forkert sammensat, Folketinget burde have været en mere aktiv sparringspartner og projektet havde ingen klar strategi for, hvordan det kunne ”folkeliggøres”

Indledning

Historiens største analyse af magt og demokrati i Danmark – Magtudredningen – blev projektet, der ramte ved siden af. Seks års intensiv forskningsindsats, en investering på 50 mio. kr., en meget høj produktivitet med over hundrede rapporter og delafhandlinger – og alligevel fik projektet ikke den betydning for den samfundspolitiske dagsorden, der var forudset. Magtudredningen har ikke skabt det grundlag for den politiske og folkelige debat om demokrati og magt, som mange – ikke mindst politikere – havde håbet på, da det i 1994 lykkedes at samle stort set alle politiske partier samt regeringen om det ambitiøse projekt.

Heller ikke i forhold til befolkningen blev Magtudredningen noget gennembrud – som skibe i natten er de mange delrapporter og den store slutaftandling passeret forbi en vælgerbefolkning, som stort set intet aner om Magtudredningen, dens analyser og konklusioner. Indtil nu har Magtudredningen ikke sat sig spor, og kun i begrænset omfang refereres

der til dens resultater. Nyhedsværdien har været næsten lig nul, og det er svært at forestille sig, at Folketinget – med så bred opbakning, som det var tilfældet i 1994 – i fremtiden skulle skibe sig ind i tilsvarende projekter.

Da slutrapporten så endelig lå på bordet, var de politiske kommentarer venlige og uforpligtende eller kritiske og distancerede. Men den generelle holdning er ikke til at misforstå: Skuffelse over, at der ikke er kommet mere ud af de mange års arbejde og de store bevillinger. Forskerne og politikerne talte i hvert deres rum, og da det kom til stykket, følte forskerne sig ikke rigtig ansvarlige for at få forskningsresultaterne præsenteret og placeret på en måde, så de kunne få betydning for den måde, vi diskuterer eller indretter vores samfund på.

I en tid, hvor smagsdommere og ekspertvælde ikke er i høj kurs hos Folketingets flertal, blev præsentationen af Magtudredningen i hvert fald ikke et vendepunkt. Aldrig har afstanden mellem forskere og politikere været større.

Magtudredningen blev for mange en bekræftelse på, at forskerverdenen lever inde *i sin egen osteklokke* uden vilje og evne til at formulere sine budskaber – ikke engang i forhold til politikerne – og med en opfattelse af, at det nærmest må betragtes som profant at popularisere udbredelsen af Magtudredningens resultater. Naturligvis kan det ikke udelukkes, at der i fremtiden kommer nye forskningsresultater, som bygger på magtudredningens mange rapporter, og som kan få betydning, men det var fra starten åbenlyst, at Magtudredningens mange forskere ikke havde større ambitioner om, at arbejdet skulle bredes ud til større grupper – endsige skabe overskrifter og diskussion. Som Magtudredningens formand, professor Lise Tøgeby, så præcist udtrykte det: „Jeg mener ikke, succeskriteriet kan være overskrifter i dagbladene“.

Magtudredningen levede sit eget liv gennem alle årene, og da Slutrapporten skulle offentliggøres 30.10 2003, hyrede man dog alligevel et PR-rådgivningsfirma for at få noget medieomtale. Så lidt betød det med overskrifterne nu alligevel ikke. Men på det tidspunkt var det for sent. Danmarks Radios P1 levede smukt op til institutionens public service-forpligtelser og satte i nogle timer fokus på projektet. Nogle af aviserne skrev lidt. Der var et par ledende artikler og kommentarer, men tre dage senere var alt helt stille igen. En fad afslutning på et projekt, som under ret store fanfarer og betydelig politisk bevågenhed blev sat i søen for ti år siden. Den politiske vilje fejlede i hvert fald ikke noget.

Forhistorien i Folketinget

Den 17. maj 1994 havde statsminister Poul Nyrup Rasmussen inviteret alle partiledere til sammenkomst i Statsministeriet. Nyrup var i godt humør. For en gangs skyld handlede det om et stort, holdningspræget

projekt, som der var betydelig politisk interesse i og sympati for. Noget der var større og mere ambitiøst i arkitekturen end dagligdagens politiske trakasserier. Så stemningen på mødet var god, og viljen til at nå et fælles resultat betydelig.

Statsministeren præsenterede på mødet en idéskitse til, hvordan der kunne gennemføres en kortlægning af demokratiet – og magten i Danmark. Ideen til dette projekt var nu ikke Nyrups egen. I april havde Socialistisk Folkeparti stillet en forespørgsel til regeringen om regeringens planer for en demokratisering af økonomien og arbejdslivet. Debatten fik et bredere perspektiv, og i forbindelse med sin besvarelse af forespørgslen lovede Poul Nyrup bl.a. at tage kontakt til partilederne om formen for en analyse af folkestyrets arbejdsvilkår.

Også andre partier var interesseret i, at der gennemførtes en analyse af magtfordelingen og folkestyrets vilkår i Danmark. Det Danske Handelskammer havde i foråret gennemført en høring på Børsen om emnet, og i den forbindelse kom jeg selv – dengang som konservativ gruppeformand – med et forslag om at sætte folkestyret under luppen. Også andre partier var interesserede i emnet – bl.a. inspireret af de magtudredninger, der tidligere var gennemført i Norge og Sverige.

Så Nyrups initiativ kom på det helt rigtige tidspunkt, og konklusionen på mødet blev da også, at statsministeren – med tilslutning fra partierne – sendte et brev den 17. maj 1994 til Folketingets formand om et sådant analysearbejde. I brevet refererede statsministeren til mødet med partilederne, hvor der „var enighed om at bede Folketinget overveje, hvordan tingets partier i fællesskab kan udarbejde et idéoplæg til analysearbejdet om magt og demokrati i Danmark. Det blev på mødet foreslået at nedsætte et ad hoc-udvalg til at løse opgaven“.

Det var regeringens udgangspunkt, at analysearbejdet burde have sit afsæt i partiernes syn på folkestyrets vilkår og magtforholdene i Danmark. Samtidig var det dog vigtigt for regeringen, at selve analysearbejdet blev tilrettelagt på en måde, som sikrede forskerne uafhængighed i valg af problemstillinger og metoder. Det synspunkt var der tilslutning til blandt de politiske partier, og derfor var der også enighed om at afgrænse opgaven for de politiske partier til et idéoplæg, der „bredt angiver emneområder, som ønskes belyst i analysen“.

Regeringens idéskitse i 1994

I regeringens idéskitse peges der på, at det danske samfund gennem de seneste årtier havde gennemgået store forandringer, og at forandringerne syntes at tage til i styrke og tempo. Nye teknologier, det økonomiske livs internationalisering, ændrede kulturelle og sociale adfærdsmønstre skaber nye magtrelationer og forandrer befolkningens indflydelsesmuligheder på de politiske beslutninger. Dermed ændres også arbejdsbetingelserne

for Folketingets institutioner. Formålet med Magtudredningen skulle være „at belyse folkestyrets funktion i bred forstand, herunder organisationers, bevægelers og økonomiske magtstrukturers indflydelse i samfundet samt internationaliseringens konsekvenser for gennemsigtighed og synliggørelse af beslutninger, indflydelse og magt i samfundslivet“.

Der var enighed om, at der bl.a. skulle sættes fokus på de politiske partiers funktion og rekrutteringen til det politiske liv, magtstrukturer i det økonomiske liv, organisationers og bevægelers rolle og indflydelse, det lokale folkestyres arbejdsvilkår, nye indflydelseskanaler i hverdagslivets institutioner, internationaliseringens konsekvenser for folkestyret samt den nye teknologi og informationssamfundets muligheder og konsekvenser for folkestyret.

Ved siden af regeringens idéskitse var det meningen, at det særlige folketingsudvalg skulle afsøge og samle de emner, som de politiske partier i Folketinget særligt ønskede at fremhæve som væsentlige for en forskning i magtforholdene i det danske samfund og i demokratiets situation.

Udvalget holdt sit første møde den 14. juni 1994, hvor socialdemokraten Karl Hjortnæs valgtes til formand og den konservative Niels Ahlmann-Ohlsen til næstformand. Sammensætningen af udvalget viste på personsiden, at det var et projekt, partierne gav høj prioritet. De fleste var MF'ere, som tidligere havde vist interesse for demokratidebatten, partiernes og folkestyrets udfordringer samt den nordiske demokratisdiskussion. Ved valget i september 1994 mistede Hjortnæs sit mandat, og i stedet valgtes den konservative H.P. Clausen til formand og Pia Gjellerup, Socialdemokratiet, til næstformand. Skiftet på formands- og næstformandsposterne betød en svækkelse af udvalget. Især fordi H.P. Clausen og Pia Gjellerup havde et noget mindre ambitionsniveau for udvalgets placering end forgængerne.

Inden udvalget afsluttede sit arbejde med en beretning den 19. marts 1997, blev der holdt 18 udvalgsmøder og udført et stort arbejde – ikke mindst på embedsmandssiden udfoldede Folketingets udvalgssekretariat store anstrengelser for at give betænkningen tilstrækkelig meget indhold og volumen. For da først statsminister Poul Nyrup Rasmussen og forskningsminister Jytte Hilden havde fået sat den forskningsmæssige side af projektet på skinner, viste det sig ikke enkelt for folketingsudvalgets ledelse at fastholde den politiske interesse omkring arbejdet i udvalget. Mens nogle partier havde et betydeligt ambitionsniveau, mange ideer og forslag og rent faktisk anså arbejdet med en magtudredning for et vigtigt samfundsmæssigt emne, var der andre, der var langt mindre optaget af sagen og dybest set fandt, at en magtudredning kunne og burde gennemføres inden for de helt normale bevillingsmæssige rammer, og som projekter de enkelte læreanstalter og andre selv kunne tage stilling til, hvis de fandt det relevant. Skillelinien gik stort set mellem Socialdemokratiet, konservative, SF, radikale og Enhedslisten på den ene side og Venstre og Fremskridtspartiet på den anden.

Som det kontant blev fastslået i den afsluttende beretning: „Udvalgets arbejde har båret præg af, at der ikke på noget tidspunkt har været fuld enighed om målsætningen med og formerne for udvalgets arbejde“. Stærkere og mere præcist kunne det ikke siges.

Udvalgsberetningen fra 1997: En tynd sag

Den afsluttende beretning blev da også en noget tynd sag. Takket være embedsmændene i Folketinget lykkedes det at sammenskrive et par hundrede sider, men den egentlige beretning fyldte kun 13 sider, hvoraf de tre endda var et langt læserbrev fra Fremskridtspartiet. Et flertal i udvalget (S, KF, SF, R, Enhedslisten og CD) var dog enige om hovedlinien – herunder at det ikke havde været meningen at igangsætte en tilbundsående analyse i krydsfeltet mellem politik og forskning i selve folketingsudvalget.

Venstre og Fremskridtspartiet var ikke enige. V fandt, at bevillinger til samfundsvidenskabelig forskning burde ske ad de sædvanlige kanaler, og man fandt ikke „den af flertallet foreslåede ordning med en særlig forskningsledelse og et folketingsudvalg som kontaktgruppe hensigtsmæssig“. For det var netop en af idéerne – at nok skulle forskerne have frie hænder og kaste sig ud i en hel stribe projekter inden for den ramme, der var skitseret af statsministeren, men udbygget af folketingsudvalget med en lang række eksempler – men undervejs burde der være en dialog mellem politikere og forskere for at sikre gennemslagskraften i Magtudredningen.

Flertallet i folketingsudvalget pegede på, at man under en eller anden form kunne lade politikerne „tjene som en frivillig sparringspartner for såvel forskningsledelse som forskere i den løbende proces“. Man henviste bl.a. til det samarbejde, der havde været i det såkaldte Nordskovudvalg (udvalgetvedrørende undersøgelsesorganer) og Folketingets Udvalg for Forretningsorden. Her var der på initiativ fra eksperterne i Nordskovudvalget blevet gennemført en række møder mellem de to udvalg samt med andre fra foreninger, og organisationer med væsentlige interesser inden for det pågældende område.

En *kontaktgruppe* skulle tjene som et tilbud fra Folketingets side til forskerne. Kontakten måtte ske på forskernes initiativ – både de ledende i styregruppen og forskerne på de enkelte projekter. Partierne understregede, at det var helt afgørende, at de forskellige forskningsresultater i Magtudredningen blev formidlet til og diskuteret i bredere kredse. Alt sammen med det formål at fremme et levende demokrati og at udvikle demokratiet til størst mulig grad af deltagerdemokrati.

Hertil føjede man ønsket om at få inddraget endnu større grupper i

debatten om Magtudredningen: „Ud fra ønsket om at udbrede kendskabet til og engagementet i den løbende forskningsaktivitet vil andre fora også kunne fungere som kontaktgrupper for såvel forskningsledelse som forskere i den løbende proces. Her kunne der bl.a. inddrages repræsentanter for græsrods- og foreningslivet, arbejdsmarkedets parter og andre organisationsrepræsentanter, den videnskabelige verden, medieområdet og det politiske liv“. Ved at der var forskellige fora, der kunne fungere som kontaktgrupper, ville diskussioner på baggrund af forskningsresultaterne kunne foregå i mange forskellige sammenhænge. Derved kunne der komme diskussioner om magtstrukturer, demokratiets vilkår og meget andet, der rakte langt ud over den mere snævre forskerkreds.

„Og det er en forudsætning for, at analyser og diskussioner om demokratiets vilkår og om magtforholdene kan bidrage til en styrkelse af demokratiet i form af et mere reelt deltagerdemokrati“, hed det i folketingsflertallets udtalelse. Der var kort sagt lagt op til en betydelig udbredelse og debat om hele Magtudredningsprojektet undervejs.

Der var inden for flertallet uenighed om, hvordan *styringen* af projektet skulle foregå. Et flertal mente, at forskningsministeren skulle udpege formanden for forskningsledelsen, de relevante forskningsråd skulle udpege i alt fire medlemmer, der sammen med formanden kunne udgøre den samlede forskningsledelse. De konservative mente ikke, at formanden skulle udpeges af ministeren og anbefalede samtidig – bl.a. på baggrund af norske og svenske erfaringer – at en eventuel forskningsledelse af hensyn til effektiviteten kun skulle bestå af tre personer. I de to andre nordiske lande havde der været kævl og ballade i forskningsledelsen under det meste af projekternes løbetid.

Politisk død efter igangsættelsen i 1997

Da Folketingsudvalget Vedrørende Analyse af Demokrati og Magt i Danmark den 19. marts 1997 med et lettelsens suk havde afgivet sin beretning (bilag 1), døde sagen i politisk henseende næsten hen. Nogle politikere havde brugt mange kræfter på at få magtudredningsarbejdet på skinner, andre var mest optaget af, at det ikke blev til noget, og hvis dette ikke var muligt, så i det mindste at få projektet beskåret så meget, at det mistede interesse og blev ufarligt.

Herefter lå opgaven hos forskerne, og man må sige, at de emner, der var angivet, kom næsten hele vejen rundt i den samfundsmæssige dagsorden. Lagde man regeringens og Folketingets indholdsfortegnelser sammen, var der stort set ikke den sten, som ikke kunne vendes, hvis forskerne ville det. Og når man efter afslutningen af Magtudredningen gør regnskabet op, må man sige, at de mere end 100 rapporter og betænkninger – hvoraf nogle endnu ikke er udkommet – i høj grad titelmæssigt har sammenfald med politikernes ønskeseddel.

Til gengæld benyttede forskerne sig kun i yderst begrænset omfang af det tilbud om at benytte politikerne – og andre – som sparringpartnere, som folketingsudvalget havde lagt op til i sin beretning. Meget hurtigt gled projektet over i en fase, hvor forskerne arbejdede bag lukkede døre, og hvor kontakten mellem forskerne og den øvrige del af samfundet blev yderst begrænset.

Man havde ikke brug for inspiration og gode råd, og selv om det allerede efter de første offentliggørelser viste sig, at den politiske og mediemæssige interesse var yderst begrænset, havde styringsgruppen i Magtudredningen heller ikke behov for at rådføre sig bredere ud i samfundet. Det virkede, som om forskerne var sig selv nok og ikke havde brug for inspiration uden for eget miljø. Magtudredningen levede sit helt eget liv fjernt fra den aktuelle samfundsdebat.

Projektet: Statskundskabselitens tag-selv-bord

Når Magtudredningen i 2003 blev noget af en maveplasker, hænger det formentlig sammen med, at man ikke undervejs forsøgte at spille bold sammen med andre i samfundet, der kunne have en interesse i projekteme. Ikke fordi nogen ville anfægte forskernes selvstændighed og uafhængighed – men fordi man ganske enkelt lukkede så effektivt af i forhold til alle de, der kunne have givet debatten vinger at flyve på og måske medvirket til at styre nogle af projekterne hen i en retning, hvor de var blevet virkelig interessante.

Hertil kom, at der meget hurtigt opstod kritik af, at den måde hele projektet blev forvaltet på fremstod noget sammenspist. Det blev i høj grad elitens tag-selv-bord, hvor styringsgruppen i overvejende grad fordelte opgaverne blandt egne medlemmer, mens der kun faldt enkelte lunser af til andre.

Dermed blev institutterne for statskundskab på universiteterne i Århus, Ålborg og København tilgodeset med opgaver og dertil hørende frikøb af forskere til at forske i det, de ellers forskede i – hvis man skulle sige det meget firkantet. De danske handelshøjskoler blev stort set valgt fra. Det samme gjaldt mange andre institutioner, som kunne have været inddraget. De egentlige storforbrugere af demokratiet kom slet ikke med i projektet. Fagbevægelsen, erhvervslivet, oplysningsforbundene, medierne, græsrodsbevægelserne og de frivillige organisationer var stort ikke inddraget i processen.

Når der i Folketinget blev stillet spørgsmål til statsminister Poul Nyrup Rasmussen og skiftende forskningsministre om sagen, sendte de hurtigt papirerne videre til Magtudredningens styringsgruppe, som afgav teknokratiske svar, regeringen kunne henholde sig til. Det var tydeligt, at den

politiske luft var taget ud af projektet, og selv Poul Nyrup Rasmussen, der oprindeligt havde været meget begejstret for ideen, kom hurtigt til at formulere sig på en måde, der skabte indtryk af, at selv han opfattede Magtudredningen som et noget elitært foretagende, der ikke havde større relevans for den aktuelle og fremtidige politiske dagsorden. Kritikken af Magtudredningen lød både på højre og venstre side af folketingsalen.

Undervejs viste det sig også, at den danske magtudredning fik markant mindre medieomtale end de tilsvarende undersøgelser i Norge og Sverige. Ugebrevet Mandag Morgen gjorde den 27. oktober 2003 resultatet op: Den seneste norske magt- og demokratiudredning startede nogenlunde samtidig med den danske. Det norske projekt blev det sidste år omtalt mere end 1000 gange. De tilsvarende tal for den danske var knap to artikler om ugen, hvis der blev regnet over en femårig periode.

Ledelsen havde ingen samlet plan

Hertil kom, at Magtudredningens mange rapporter strittede i mange forskellige retninger. Det virkede, som om Magtudredningens ledelse ikke havde haft *en samlet plan* for, hvad det omfattende arbejde skulle munde ud i. En hel masse mennesker var i gang med en hel masse undersøgelser, som de løbende – ofte uden form for timingmæssig fornemmelse – sendte ud i det store rum.

De pressemeddelelser og præsentationer, der ledsagede rapporterne, var som hovedregel uanvendelige for de fleste medier, og man havde ikke gjort sig nogen ulemage for at sætte en mediemæssig debat i gang sideløbende med rapporternes fremkomst.

Heller ikke en mere målrettet indsats blev overvejet. Det havde eksempelvis været naturligt, såfremt man i forbindelse med offentliggørelse af de enkelte delrapporter havde etableret forbindelse til foreninger, organisationer, de politiske partier, oplysningsforbundene, ungdomsorganisationerne, NGO'erne eller andre, sådan at debatten var lagt på skinner, samtidig med at rapporterne fremkom.

Forskerne sad i elfenbenstårnet og lod ind imellem høre fra sig – men hvad der herefter skete, var de uden større interesse i. Der blev ikke med Magtudredningen sat en ny *dagsorden*. Rapporterne formåede ikke at tjene som fælles reference, når politikere, medier, borgere, organisationer samt forskerne skulle diskutere magt og demokrati.

Heller ikke den grafiske og visuelle udformning af rapporterne udstrålede på nogen måde spænding, vitalitet, nytænkning eller debatlyst. Få illustrationer, ingen billeder, helt traditionel, kedsommelig opsætning, ingen kortfattede udgaver, ingen debathæfter eller lignende. Signalet var: *Kedsommelighed*. Magtudredningens mange værker nåede kun ud til en meget lille læserskare – flere medieundersøgelser viste, at knap nok nå-

ede den kreds, der burde være de mest interesserede: Politikerne, i større omfang læste publikationerne.

Eliten skrev for eliten – og til den hørte hverken politikerne, medierne, endsige den brede vælgerbefolkning. I sprog- og begrebssammenhæng blev magtudredningen også helt traditionel. Ingen nye begreber, ingen sproglige nyskabelser, ingen særlig nytænkning. Som Lise Togeby formulerede det: „Vimener, at vi er gode til at formidle og skrive på dansk, men vi skriver ikke i den tro, at det kan blive folkelæsning“. Et synspunkt, Magtudredningen i alle henseender levede op til.

Konklusion: Mange fejl i forløbet

De 50 mio. kr., som Magtudredningens arbejde kostede, er dog ikke spildt. Der er gennemført en forskningsindsats, som uden tvivl vil blive brugt i mange fremtidige projekter og som lærebøger på universiteter og andre højere læreanstalter.

Men den idé mange politikere havde med projektet, blev ikke opfyldt. Det er ikke kun forskernes skyld. Politikerne bærer også et ansvar – først og fremmest fordi man slap projektet på et alt for tidligt tidspunkt – og fordi den valgte struktur for Magtudredningen ikke var ordentligt gennemtænkt.

De selvstændige, uafhængige forskere skulle have haft deres ramme at arbejde inden for, men mange andre burde have været koblet på projektet for at give det den gennemslagskraft og folkelige bredde, der helt naturligt måtte være en del af sigtet med en magtudredning.

Sammenfattende blev der begået mange fejl i forløbet:

- Det var en fejl at gøre professor Lise Togeby til formand for Magtudredningens styregruppe. Alle kvalifikationer til trods formåede formanden ikke at give projektet den samlede kraft og vision, som en del havde håbet på.
- Det var en fejl at sammensætte styregruppen så snævert og forskelsløs, som tilfældet blev. Folketinget skulle have brugt mange flere kræfter på denne vigtige, indledende fase af projektet.
- Det var en fejl, at Folketinget ikke sikrede sig, at flere institutioner og læreanstalter, flere organisationer og foreninger blev koblet på projektet.
- Det var en fejl, at Folketinget alene besluttede sig for at tilbyde sig selv og andre som sparringpartnere undervejs. Dette tilbud tog ingen imod – og resultatet var, at politikerne fuldstændig mistede enhver indflydelse og mulighed for at justere projektet undervejs.
- Det var en fejl, at Magtudredningen ikke tidligt havde en mediestrategi og i det hele taget professionelle, seriøse overvejelser om, hvordan projektet kunne „folkeliggøres“. Tværtimod anså man nærmest offentlig omtale og debat som noget uvæsentligt.

- Det var en fejl, at politikerne slap interessen for projektet nogenlunde samtidig med, at beretningen i 1997 blev afgivet. På den måde er Magtudredningen en kostbar lærestreg – men kan forhåbentlig benyttes som et advarende eksempel, hvis politikerne i fremtiden giver sig i kast med tilsvarende projekter, og især hvis forventningen er, at projektet skal have interesse for andre end en lille elite, sætte sig spor og danne udgangspunkt for den debat om magten og demokratiet, som vi ikke fik i denne omgang.

Hans Engell, ansv. chefredaktør, Ekstra Bladet. Folketingsmedlem 1984-2000. Formand for Det Konservative Folkeparti 1995-97.

Bilag

1. Uddrag af Folketingets beretning, marts 1997	250
2. SSF's brev til forskningsledelsen, 2. oktober 1997	253
3. Magtudredningens oversigt over tilsagn og afslag, 4. juni 1999	255
4. Magtudredningens oversigt over konkrete bevillinger, 12. oktober 2003	257
5. Magtudredningens regnskab 2003	266
6. Magtudredningens pressemeddelelse, 30. oktober 2003	268

Uddrag af Beretning

fra

Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark

Udvalgets opgave

Udvalget har i overensstemmelse med den opgave, som partilederne var enige om at afgrænse for de politiske partiers videre arbejde (jf. bilag 1), ikke fundet grundlag for selv at igangsætte en magtudredning. Udvalget har derfor haft som sin hovedopgave at afsøge og samle de emner inden for den nutidige samfundsudvikling, som de politiske partier i Folketinget særligt ønsker at fremhæve som væsentlige for en forskning i magtforholdene i det danske samfund og i demokratiets situation. I løbet af udvalgsarbejdet er der fundet inspiration til at anbefale, at den forskning, der foregår med relation til folkestyrets funktion i bred forstand og til dets fremtidige udvikling, stimuleres og udbygges.

~~Baggrunden for udvalgets nedsættelse~~

~~Den 19. april 1994 stillede Socialistisk Folkeparti en forespørgselt til statsminister Poul Nyrup Rasmussen (Socialdemokratiet) om regeringens planer for en demokratisering af økonomien og arbejdslivet~~

Forskningsområder m.v.

Udvalget har gennem sit arbejde afdækket en lang række områder, som det ville være af interesse at få undersøgt. Der er med opregningen af emnerne ikke tilsluttet en udtømmende beskrivelse, men blot at emnerne sine steder er meget specificeret og eksempelvis er. Der er med fremdragelsen af emnerne alene sket en afdækning af en række af de aktuelle debatter og interesser inden for demokrati- og magtforhold, som et eller flere partier har valgt at nævne. Emnerne opstilles i det følgende som en prioriteret, men samlet og ordnet liste, der træder i stedet for den mindre specificerede og udbyggede idékatalog (jf. bilag 2):

A. DE CENTRALE OG FREMTRÆDENDE BESLUTNINGSTAGERE

Folketingets rolle og position:

- Folketingets afhængighed af centraladministrationen,
- forholdet til den udøvende magt, herunder ministrenes og regeringens rolle,
- relationerne til omverdenen,
- sammenligning med andre parlamenter i forhold til reel initiativret og funktion som den egentlige beslutningstager,
- udviklingen i Folketingets indflydelse på samfundet set over en længere årrække,
- de stående udvalgs betydning for forberedelse og gennemførelse af lovgivningen,
- konsekvenserne af decentraliseringen,
- konsekvenserne af internationaliseringen,
- Folketingets anvendelse af offentlighed i forvaltningen,
- Folketingets kontrolorganers (Ombudsmanden og Rigsrevisionens) udvikling og betydning.

De politiske partier:

- partiernes rolle i demokratiet,
- den interne partiaktivitet,
- forholdet mellem partier og interesseorganisationer, græsrodsbevægelser og foreninger,
- magtstruktur internt i partierne,
- partiernes rolle som kontaktfunktion mellem politikere og vælgere,
- ungdommens fravalg af partipolitisk aktivitet,
- partiernes anvendelse af moderne kommunikationsformer og mediestrategier.

Domstolens funktion og dets forfatningsretlige placering og rolle:

- magtens tredeling i dansk forfatningsret,
- konsekvenser af fravær af en selvstændig forfatningsdomstol,
- dommers rekruttering,
- de retssikkerhedsmæssige konsekvenser af

udbredelsen af domstolslignende organer, navnlig M.V., Rigsrettens funktion, anvendelsesmuligheder og alternativer, bedømmelse af undersøgelseskommissionsinstitutionen,

- EU-Domstolens betydning for den danske retspraksis.

B. DE UNDERLIGGENDE BESTUTNINGSTRUKTURER

Magtstrukturer i det økonomiske liv:

- styrkeforholdet mellem økonomisk magt og politisk magt,
- ejerforhold i produktion og finanssektor,
- bestyrerforhold i produktion og finanssektor,
- ejer- og bestyrerforhold i computerbranchen, televirksomheder og medier,
- magtforholdet mellem ejerskab og bestyrere af ejerretten,
- udviklingen i virksomhedsopkøb og fusioner og kapitalkoncentrationens betydning,
- konsekvenser af ATP, LD og pensionskasser som virksomhedsejere,
- konsekvenser af henlæggelse af offentlige aktiviteter i selskaber og lignende organisationer.

Internationaliseringens konsekvenser for folkestyret:

- EU's betydning for demokratiet, EU's magt og indflydelse på leveforhold i Danmark,
- EU's betydning for »den danske model« - arbejdsmarkedets parters aftaleret, udviklingen i det internationale samfunds økonomiske og politiske bindinger på de politiske handlemuligheder i Danmark,
- det overordnede samspil mellem Folketinget, centraladministrationen, organisationerne og EU-niveauet i lovgivningsprocessen og regeludviklingen,
- kortlægning og vurdering af EU's komitésystemets udbredelse og betydning,
- EU-Domstolens betydning for lovgivningsprocessen.

Centraladministrationen og embedsmændenes rolle:

embedsmændenes magt i forhold til valgte politikere, politisk udpegede embedsmænd,

- kortlægning og vurdering af såvel det formaliserede som det uformaliserede samarbejde mellem offentlige forvaltningsmyndigheder og private interesser, herunder interesseorganisationer,
- embedsmænds deltagelse i »upolitiske« netværk, herunder fager og klubber,
- kortlægning og vurdering af »de kollegiale organer« indflydelse og omfang,
- vurdering af omfanget af sammenblanding af politikformulering og administrative niveauer i centraladministrationen, kvalitetsvurdering af forvaltningens retsgrundlag, herunder omfanget af »lovgivning ved aktstykker«.

Organisationers og bevægelsers rolle og indflydelse:

- arbejdsmarkedets parters placering i den politiske beslutningsproces,
- græsrodsbevægelsers og foreningernes placering i den politiske beslutningsproces,
- udviklingen i balancen mellem Folketingets og organisationernes indflydelse,
- Kommunernes Landsforenings og Amts rådforeningens placering i den politiske beslutningsproces,
- medlemmernes indflydelse i organisationer, foreninger og bevægelser,
- forekomst og betydning af »lobbyisme«,
- foreningernes rolle som bærere af og opdragere til demokratisk deltagelse.

Medier og politik:

- mediernes rolle som formidlere af kontakten mellem politikere og vælgere,
- konflikten mellem fornidling (fakta) og mediesalg (fiktion),
- modstykket mellem konflikter som nyhedskriterium (drama) og forskellighed som demokratiets grundlag (pluralisme),
- mediernes dagsordensættende funktion,
- mediernes betydning for politiske enkeltsager,
- udviklingen inden for de elektroniske medier,
- mediernes anvendelse af offentlighed i forvaltningen,
- mediernes domstolsfunktion og den (u)mulige adgang til appel.

Analyse af faktiske lovgivningsprocesser:

- embedsmændenes rolle,

- organisationers, foreningers, bevægelser og "upolitiske" netværks indflydelse,
- korporative tendenser,
- mediernes indflydelse,
- ministrenes rolle,
- Folketingets placering og rolle,

Folkepartis, Det Radikale Venstres, Enhedslistens og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget):

C. DEN POLITISKE HVERDAG LOKALT OG FOR DEN ENKELTE

Det lokale folkestyres arbejdsvilkår:

- konsekvenser af kommunalreformen, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen som formidler af eller forhindring for decentralisering til de enkelte kommuner og amter,
- betydningen af lokale foreninger, herunder "upolitiske" netværk som eksempelvis Rotary,
- inddragelse af nye kommunikationsformer og teknologisk information,
- konsekvenser af decentraliseringen.

Hverdagslivets institutioner:

- udviklingen af demokrati på arbejdspladsen i såvel privat som offentlig sektor, rækkevidden og gennemslagskraften af borgerdemokrati i lokalråd og institutioner,
- konflikt mellem brugerindflydelse og medarbejderindflydelse,
- demokrati i faglige organisationer.

Den enkelte borger og fællesskabet:

afstanden mellem de politiske beslutninger og den folkelige deltagelse,
den enkelte borgers frihed over for den offentlige regulering,
den enkelte borgers muligheder for at påvirke beslutningsprocessen i samfundet,
den enkelte borgers retsbeskyttelse over for miljøet,
den enkelte borgers valgmuligheder inden for fællesskabets beslutninger, herunder om nærhedsprincip og decentralisering har givet mere indflydelse til den enkelte borger,
forholdet mellem repræsentativt og direkte demokrati,
folkeafstemningens betydning for den enkeltes demokratiske indflydelse.

II

Herefter udtaler et flertal (Socialdemokratiets, Det Konservative Folkepartis, Socialistisk



Formanden for Forskningsforum

2. oktober 1997
Sagsnr.: 9701105

SSF's forslag til sammensætning af en forskningsledelse i forbindelse med analysen af demokrati og magt i Danmark

På et møde den 18. august 1997 mellem forskningsminister Lytte Hilden, formanden for forskningsledelsen, Lise Togeby, formanden for Forskningsforum, Dorte Juul Jensen, formanden for SHF, Finn Hansen-Mortensen og undertegnede om iværksættelse af en dansk magtudredning, blev det besluttet, at de involverede parter (Forskningsforums formand, SHF's og SSF's formænd og formanden for forskningsledelsen) skulle udtillægge en fælles indstilling til Forskningsforum vedr. sammensætning af forskningsledelsen. Umiddelbart efter mødet foreslog formanden for Forskningsforum, at de to rådsformænd og Lise Togeby alene skulle forhandle videre, og at resultatet af forhandlingerne herefter skulle forelægges Forskningsforum.

På mødet med ministeren gennemgik Lise Togeby sin opfattelse af, hvorledes arbejdet med magt- og demokratiudredningen kunne organiseres. Lise Togeby tog udgangspunkt i SSF's brev til forskningsministeren af 4. juni 1997. Der var enighed om at følge de generelle retningslinjer i SSF's brev. På et senere møde i SSF's forskningsudvalg er rådets synspunkter blevet uddybet og præciseret, jf. vedlagte notat af 17. september 1997 om SSF's synspunkter vedr. sammensætning af en forskningsledelse for magt- og demokratiudredningen.

På mødet blev det endvidere understreget, at formanden for forskningsledelsen måtte have mulighed for at komme med indvendinger imod rådets kandidater. Denne "indsigelsesret" skal ses i sammenhæng med, at forskningsledelsen selv skal udføre hovedparten af forskningen i forbindelse med udredningen. Da forskningsledelsen således skal fungere som et forskerteam, er det af afgørende nødvendigt, at forskningsledelsen bliver funktionsduelig. Denne forudsætning blev accepteret af de involverede parter.

Som udgangspunkt for de fælles drøftelser har SSF, jf. ovennævnte notat, forelagt Lise Togeby en bruttoliste over samfundsforskere, som rådet vil foreslå til forskningsledelsen samt en række overvejelser vedr. de ytre rammer for udredningen. Det fremgår af notatet, at SSF lægger stor vægt på, at forskningsledelsen består af personer med professorkompetence, som har betydelig forskning inden for området, og som er villige til at lægge deres kommende forskningsaktiviteter inden for udredningens område.

Formanden for forskningsledelsen har taget rådets forslag til efterretning, men har gjort opmærksom på, at det næppe vil være muligt at knytte Professor Cathie Jo Martin, Boston University til forskningsledelsen. Det skal endvidere nævnes, at Lise Tøgeby i forhandlingerne med SSF har foreslået, at lektor Ann Westenholz, HHK (doktorgrad/erklæret professorkompetent), indstilles til forskningsledelsen.

Det har været en præmis i forhandlingerne, at mindst 2 af de 5 medlemmer i forskningsledelsen skal være kvinder. Det er Lise Tøgebys vurdering, at Ann Westenholz's forskning ligger mere centralt inden for magtudredningens område end Majken Schultz' (SSF's anden kvindelige kandidat).

Der har været afholdt 2 møder mellem Lise Tøgeby, Finn Hanberg Mortensen og undertegnede, om hvilke forskere, der kunne foreslås til forskningsledelsen med ekspertise inden for de mere humanistiske områder i Folketingets beretning. Der har i den forbindelse været drøftet forslag om i alt 8 humanistiske forskere inden for historie, medievidenskab og sprog/retorik. Samtlige forslag er - på baggrund af CV og publikationsliste - blevet drøftet i lyset af de oven for beskrevne kriterier vedr. kompetence, alder, køn og geografi. Der var enighed om, at én af kandidaterne kunne leve op til de valgte kriterier, nemlig afdelingschef, dr.phil, Birgitte Possing. Hun har desværre efterfølgende sagt nej tak til opgaven. Der er ikke i den mellemliggende periode fremkommet yderligere forslag til humanistiske kandidater.

På baggrund af ovenstående forhandlingsforløb har SSF's formand og formanden for forskningsledelsen forhandlet sig frem til at indstille flg. sammensætning af forskningsledelsen:

Professor Lise Tøgeby, Aarhus Universitet (Formand)
Professor Torben Beck Jørgensen, Københavns Universitet
Lektor Ann Westenholz, Handelshøjskolen i København
Professor Jørgen Goul Andersen, Ålborg Universitet
Lektor Peter Munk Christiansen, Aarhus Universitet

De nævnte kandidater har alle accepteret at lade sig indstille til forskningsledelsen. CV og publikationsliste for de indstillede medlemmer er vedlagt.

Med venlig hilsen

Peter Gundlach
Formand for SSF

Kopi til:
Forskningsminister Jytte Hilden
Professor Lise Tøgeby
Statens Humanistiske Forskningsråd

Magtudredningene

For more information, visit www.pearsoned.com

2024年12月22日
星期一
12月22日

đt.đs. đon 4. iln 1999

Vedr. æftindsiqft i prolektar, som har fælet æftaar fra Maqbudredningan

Arbejderne blev en oversigt over ansøgere til opslaget af ph.d.-stipendier og forsknings-
forberedende kurser i samarbejde med Magtudredningen, hvor der er angivet om ansøgeren har fået
adgang eller om der er afblevet levende i kontakt og dels en oversigt over ansøgning for indtægts-
støtte med henvisning til foreløbige forskningsområder 1950.

Ussip: b|l.aa p|a|a

Dr. Heller
Brent Miller

cc: Fårsløkke, Nils Arne

Computerized English Index
 1990-1991
 1992-1993
 1994-1995
 1996-1997
 1998-1999
 2000-2001
 2002-2003
 2004-2005
 2006-2007
 2008-2009
 2010-2011
 2012-2013
 2014-2015
 2016-2017
 2018-2019
 2020-2021
 2022-2023
 2024-2025
 2026-2027
 2028-2029
 2030-2031
 2032-2033
 2034-2035
 2036-2037
 2038-2039
 2040-2041
 2042-2043
 2044-2045
 2046-2047
 2048-2049
 2050-2051
 2052-2053
 2054-2055
 2056-2057
 2058-2059
 2060-2061
 2062-2063
 2064-2065
 2066-2067
 2068-2069
 2070-2071
 2072-2073
 2074-2075
 2076-2077
 2078-2079
 2080-2081
 2082-2083
 2084-2085
 2086-2087
 2088-2089
 2090-2091
 2092-2093
 2094-2095
 2096-2097
 2098-2099
 2100-2101
 2102-2103
 2104-2105
 2106-2107
 2108-2109
 2110-2111
 2112-2113
 2114-2115
 2116-2117
 2118-2119
 2120-2121
 2122-2123
 2124-2125
 2126-2127
 2128-2129
 2130-2131
 2132-2133
 2134-2135
 2136-2137
 2138-2139
 2140-2141
 2142-2143
 2144-2145
 2146-2147
 2148-2149
 2150-2151
 2152-2153
 2154-2155
 2156-2157
 2158-2159
 2160-2161
 2162-2163
 2164-2165
 2166-2167
 2168-2169
 2170-2171
 2172-2173
 2174-2175
 2176-2177
 2178-2179
 2180-2181
 2182-2183
 2184-2185
 2186-2187
 2188-2189
 2190-2191
 2192-2193
 2194-2195
 2196-2197
 2198-2199
 2200-2201
 2202-2203
 2204-2205
 2206-2207
 2208-2209
 2210-2211
 2212-2213
 2214-2215
 2216-2217
 2218-2219
 2220-2221
 2222-2223
 2224-2225
 2226-2227
 2228-2229
 2230-2231
 2232-2233
 2234-2235
 2236-2237
 2238-2239
 2240-2241
 2242-2243
 2244-2245
 2246-2247
 2248-2249
 2250-2251
 2252-2253
 2254-2255
 2256-2257
 2258-2259
 2260-2261
 2262-2263
 2264-2265
 2266-2267
 2268-2269
 2270-2271
 2272-2273
 2274-2275
 2276-2277
 2278-2279
 2280-2281
 2282-2283
 2284-2285
 2286-2287
 2288-2289
 2290-2291
 2292-2293
 2294-2295
 2296-2297
 2298-2299
 2300-2301
 2302-2303
 2304-2305
 2306-2307
 2308-2309
 2310-2311
 2312-2313
 2314-2315
 2316-2317
 2318-2319
 2320-2321
 2322-2323
 2324-2325
 2326-2327
 2328-2329
 2330-2331
 2332-2333
 2334-2335
 2336-2337
 2338-2339
 2340-2341
 2342-2343
 2344-2345
 2346-2347
 2348-2349
 2350-2351
 2352-2353
 2354-2355
 2356-2357
 2358-2359
 2360-2361
 2362-2363
 2364-2365
 2366-2367
 2368-2369
 2370-2371
 2372-2373
 2374-2375
 2376-2377
 2378-2379
 2380-2381
 2382-2383
 2384-2385
 2386-2387
 2388-2389
 2390-2391
 2392-2393
 2394-2395
 2396-2397
 2398-2399
 2400-2401
 2402-2403
 2404-2405
 2406-2407
 2408-2409
 2410-2411
 2412-2413
 2414-2415
 2416-2417
 2418-2419
 2420-2421
 2422-2423
 2424-2425
 2426-2427
 2428-2429
 2430-2431
 2432-2433
 2434-2435
 2436-2437
 2438-2439
 2440-2441
 2442-2443
 2444-2445
 2446-2447
 2448-2449
 2450-2451
 2452-2453
 2454-2455
 2456-2457
 2458-2459
 2460-2461
 2462-2463
 2464-2465
 2466-2467
 2468-2469
 2470-2471
 2472-2473
 2474-2475
 2476-2477
 2478-2479
 2480-2481
 2482-2483
 2484-2485
 2486-2487
 2488-2489
 2490-2491
 2492-2493
 2494-2495
 2496-2497
 2498-2499
 2500-2501
 2502-2503
 2504-2505
 2506-2507
 2508-2509
 2510-2511
 2512-2513
 2514-2515
 2516-2517
 2518-2519
 2520-2521
 2522-2523
 2524-2525
 2526-2527
 2528-2529
 2530-2531
 2532-2533
 2534-2535
 2536-2537
 2538-2539
 2540-2541
 2542-2543
 2544-2545
 2546-2547
 2548-2549
 2550-2551
 2552-2553
 2554-2555
 2556-2557
 2558-2559
 2560-2561
 2562-2563
 2564-2565
 2566-2567
 2568-2569
 2570-2571
 2572-2573

ANSØGERE PÅ MAGTUDREDNINGENS OPSLAG

4 juni 1599

2014-15-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-27-28-29-30-31-32-33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-51-52-53-54-55-56-57-58-59-60-61-62-63-64-65-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75-76-77-78-79-80-81-82-83-84-85-86-87-88-89-90-91-92-93-94-95-96-97-98-99-100-101-102-103-104-105-106-107-108-109-110-111-112-113-114-115-116-117-118-119-120-121-122-123-124-125-126-127-128-129-130-131-132-133-134-135-136-137-138-139-140-141-142-143-144-145-146-147-148-149-150-151-152-153-154-155-156-157-158-159-160-161-162-163-164-165-166-167-168-169-170-171-172-173-174-175-176-177-178-179-180-181-182-183-184-185-186-187-188-189-190-191-192-193-194-195-196-197-198-199-200-201-202-203-204-205-206-207-208-209-210-211-212-213-214-215-216-217-218-219-220-221-222-223-224-225-226-227-228-229-230-231-232-233-234-235-236-237-238-239-240-241-242-243-244-245-246-247-248-249-250-251-252-253-254-255-256-257-258-259-260-261-262-263-264-265-266-267-268-269-270-271-272-273-274-275-276-277-278-279-280-281-282-283-284-285-286-287-288-289-290-291-292-293-294-295-296-297-298-299-300-301-302-303-304-305-306-307-308-309-310-311-312-313-314-315-316-317-318-319-320-321-322-323-324-325-326-327-328-329-330-331-332-333-334-335-336-337-338-339-340-341-342-343-344-345-346-347-348-349-350-351-352-353-354-355-356-357-358-359-360-361-362-363-364-365-366-367-368-369-370-371-372-373-374-375-376-377-378-379-380-381-382-383-384-385-386-387-388-389-390-391-392-393-394-395-396-397-398-399-400-401-402-403-404-405-406-407-408-409-410-411-412-413-414-415-416-417-418-419-420-421-422-423-424-425-426-427-428-429-430-431-432-433-434-435-436-437-438-439-440-441-442-443-444-445-446-447-448-449-450-451-452-453-454-455-456-457-458-459-460-461-462-463-464-465-466-467-468-469-470-471-472-473-474-475-476-477-478-479-480-481-482-483-484-485-486-487-488-489-490-491-492-493-494-495-496-497-498-499-500-501-502-503-504-505-506-507-508-509-510-511-512-513-514-515-516-517-518-519-520-521-522-523-524-525-526-527-528-529-530-531-532-533-534-535-536-537-538-539-540-541-542-543-544-545-546-547-548-549-550-551-552-553-554-555-556-557-558-559-560-561-562-563-564-565-566-567-568-569-570-571-572-573-574-575-576-577-578-579-580-581-582-583-584-585-586-587-588-589-590-591-592-593-594-595-596-597-598-599-600-601-602-603-604-605-606-607-608-609-610-611-612-613-614-615-616-617-618-619-620-621-622-623-624-625-626-627-628-629-630-631-632-633-634-635-636-637-638-639-640-641-642-643-644-645-646-647-648-649-650-651-652-653-654-655-656-657-658-659-660-661-662-663-664-665-666-667-668-669-670-671-672-673-674-675-676-677-678-679-680-681-682-683-684-685-686-687-688-689-690-691-692-693-694-695-696-697-698-699-700-701-702-703-704-705-706-707-708-709-710-711-712-713-714-715-716-717-718-719-720-721-722-723-724-725-726-727-728-729-730-731-732-733-734-735-736-737-738-739-740-741-742-743-744-745-746-747-748-749-750-751-752-753-754-755-756-757-758-759-760-761-762-763-764-765-766-767-768-769-770-771-772-773-774-775-776-777-778-779-780-781-782-783-784-785-786-787-788-789-790-791-792-793-794-795-796-797-798-799-800-801-802-803-804-805-806-807-808-809-810-811-812-813-814-815-816-817-818-819-820-821-822-823-824-825-826-827-828-829-830-831-832-833-834-835-836-837-838-839-840-841-842-843-844-845-846-847-848-849-850-851-852-853-854-855-856-857-858-859-860-861-862-863-864-865-866-867-868-869-870-871-872-873-874-875-876-877-878-879-880-881-882-883-884-885-886-887-888-889-890-891-892-893-894-895-896-897-898-899-900-901-902-903-904-905-906-907-908-909-910-911-912-913-914-915-916-917-918-919-920-921-922-923-924-925-926-927-928-929-930-931-932-933-934-935-936-937-938-939-940-941-942-943-944-945-946-947-948-949-950-951-952-953-954-955-956-957-958-959-960-961-962-963-964-965-966-967-968-969-970-971-972-973-974-975-976-977-978-979-980-981-982-983-984-985-986-987-988-989-990-991-992-993-994-995-996-997-998-999-1000-1001-1002-1003-1004-1005-1006-1007-1008-1009-1010-1011-1012-1013-1014-1015-1016-1017-1018-1019-1020-1021-1022-1023-1024-1025-1026-1027-1028-1029-1030-1031-1032-1033-1034-1035-1036-1037-1038-1039-1040-1041-1042-1043-1044-1045-1046

Et s'élève enfin un vrac de Médicaments, de Drogues, de

- Politiisk deltagelse – forstået som deltagelse i politiske aktiviteter – er høj i Danmark (tabel 1). I Danmark er der en stor del af befolkningen, der har været med til at påvirke politikken i deres hjemland. I Danmark er der en stor del af befolkningen, der har været med til at påvirke politikken i deres hjemland.

Et stipendium vedr. Offentlig sektor regulering

- [illegible]

Et sagnendum videri. Beslutningsprocesser

- **from the U.S. Coast Guard**

El spændt til vdr. Morten over Institutterne, indtil de kommer magt

- Måltids mikrobiologi. En diskursanalytisk undersøgelse af interaktionelle konstitutioner af stykkestørrelse i det danske stykkestyreseset (AFSLAG)
 - En undersøgelse af de danske præferencer iager, hvordan og hvorfor de ændrer sig, hvilke opgaver de løser samt hvilke grundholdninger, værdier, sygdomsoplevelser, der kommer til udtryk igennem deres indtaks (AFSLAG)
 - Den gode sag ... Diskurser og magt i det danske sundhedsvæsen ca. 1980-1990 (Jaldat stipendium)
 - Stude af magt i institutionerne med udgangspunkt i Det Etske Hølds receptionel om "Problemer i sundhedsvæsenet" (AFSLAG)
 - Magt og demokati i forholdet mellem borger og sundhedsvæsen i et sygdomsstrukturalistisk perspektiv (AFSLAG)

Forskningsprojekter

Et andet problem er om politiske beslutningsprojekter

- Indledning af nye projekter og projekter i gang
- Ligeindsættelse og institutionalisering af brugerindflydelse i det danske teknokrati (AFSLAG)
- En undersøgelse af religiøse baseringsprocesser – indholdet er værdimæssige, æstiske og moralske aspekter – med fokus på begreberne et eksperimentelt vilkår og funktion i udvalgt tid og rummelser (AFSLAG)
- Forskningskonstruktionen af 1968 og 1967 ('kontrakt')
- Danmark og ØMU'en "Or, the Quisita Leading In" (AFSLAG);
- De danske DO-arengjælgere. En analyse af besvarelser og udviklingsprocesser bag indførelsen af den verdens DO-arengjælgere (AFSLAG)
- Komparativ politik kultur (AFSLAG)
- Forbrugspolitikken udvikling – processen og læringsmuligheder ('kontrakt')
- En analyse af styringsprocesser på 'politiske' niveauet med samfundsrelation som case (AFSLAG);
- Den danske ungdomskommission; ungdommens opdragelse til demokrati og individualitet i valgfrihedsstatens ubegyndelse ca. 1945-ca. 1970 ('kontrakt')

Et nu lejet om videnskabsmedarbejderes magt i et langt perspektiv

- Først og fremmest politiske, men i det 20. århundrede, kort sagt

Et projekt om økonomisk magt

- Økonomisk magt gennem økonomiske relationer (kontrakt)
- Efterhold og indflydelse i komplicitet (kontrakt)

Et projekt om de lange linier i Folketingets magt

- Lange linier i Folketingets magt (AFSLAG)

Et projekt om Danmarks relationer til Grønland og Færøerne

- Fjerde ansøgning

Et antal analyser af politiske diskurser

- Maksimalisering af politik: En analyse af økonomiske diskurser, magt, kontrakt og økonomisk magt (kontrakt)
- Samfundsdiskursen i et magtperspektiv (AFSLAG)
- En analyse af det uddannelsespolitiske system i 1980'erne og 90'ernes uddannelsespolitiske system (AFSLAG)
- Det lille spørgsmål i valgdebatten – en analyse af de politiske beslutningsprocesser i forbindelse med skatte- og finanslovsarbejdet (kontrakt)
- Vigtige traditioner i Danmark: Hvilke skriftlige tekster har moderne danskere i krigens økonomiske magt? (AFSLAG)
- Værdifulde normer og politiske mål (AFSLAG)

SVAR I FORBINDELSE MED INDSENDELSE AF IDEOPLEJER:

Opfordring til at søge på opslag

- Erhvervslivet som politisk og økonomisk magtkæde
- Projekter med økonomisk perspektiv (der er flere kontrakt)
- Demokratisering af folketingspolitikken – økonomi, økonomi og økonomi
- Der er flere kontrakt
- De politiske beslutningers betydning, indhold og konsekvenser; økonomi i valg
- Den politiske magt (der er flere kontrakt)
- The Power of Ideas in Economic Policy-Making (der er flere kontrakt)
- Pressens rolle som forum for demokratisk debat
- Konstruktiv politisk kultur

Besked om at de står på venteliste

- Demokratiets psykologi og sociologi bør stå centralt
- Sociale magtkæder i økonomi- og marginaliseringsområdet
- Stå på til at mulig konklusion af magtens rolle i dansk økonomi (der er flere kontrakt)
- Evaluering og magt
- Informationskultur, magt og demokrati

Afslag

- Krævede at de power vil i relation til økonomi og økonomi
- Arbejdsrelationer i relation til økonomi og økonomi
- Offentlighedens struktur i økonomi i dag
- Lokale medier, økonomi og økonomi i økonomi. En medieretnings og økonomi
- Magt og økonomi – økonomi
- Politiske økonomier økonomi i økonomi
- Kulturen og den økonomiske proces
- Forståelse af magt og økonomi i økonomi
- Medierne økonomi i økonomi
- Dansk indflydelse på EU-politikudvalget
- Økonomi og økonomi i økonomi

MAGTUDREDNINGEN: OVERSIGT OVER ENKELTBETILLINGER

Projekttitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Medborgerundersøgelse. Politisk deltagelse og politisk kultur	224.202	Jørgen Goul Andersen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	Mette Tolksen, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet
Magtens billeder	1.200.000	Betalt til SFI for survey	
Demokrati og social ulighed	400.000	Niels Margaard Kristensen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	
	600.000	Jørgen Goul Andersen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	
Social Rights, Welfare State Institutions and Inequality: Denmark 1930-1995 in a Comparative Perspective	75.000	Walter Korpi Swedish Institute for Social Research, Stockholms universitet	
Indvandrere og flygtninge – medborgerskabets former	310.000	Jonathan Schwartz Institut for Antropologi Københavns Universitet	+ Antologforfattere
Flygtninge og indvandreres integration i det politiske system	119.000	Lise Togeby Institut for Statskundskab, Århus Universitet Betalt til SFI for survey	
Grænser i Danmark	250.000	Lise Togeby Institut for Statskundskab, Århus Universitet Betalt til SFI for survey	
Kønsmagt, forandring, Magt og demokratiseringsprocesser i Danmark	717.600	Anette Borchorst FREIA, Aalborg Universitet	Ann-Dorthe Christensen, Rikke Silim, FREIA, Aalborg Universitet + Antologforfattere

Projekttitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Det magtfulde møde mellem system og klient	13.887	Nils Mortensen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	Margaretha Järvinen, Jørgen Elm Larsen, Sociologisk Institut, Københavns Universitet + Antologiforfattere
Transnational politisk engagement	10.000	Eva Østergaard-Nielsen London School of Economics, UK	
Forenings'v og medborgerskab	420.000	Lars Torpe Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	Torben K. Kjeldgaard, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet
Valgdeltagelsen ved kommunalvalg	0	Jørgen Elkilt Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	Birgit Møller, Palle Svendsen Lise Togeby, Institut for Statskundskab, Århus Universitet
Demokrat og folkeafstemning	0	Palle Svendsen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	
Folkets repræsentanter. En antropologisk undersøgelse af organisering, identitet og symbolik i det danske Folketing	470.000	Finn Sivert Nielsen Inger Sjerslev Institut for Antropologi Københavns Universitet	+ Antologiforfattere
Danske politikers rekultivering 1849-1999	408.000	Mogens M. Pedersen Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet – Odense	Ulrik Kjær, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet – Odense
Europaudvalget i et mikroperspektiv	369.000	Henrik Jensen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	
Folket rigts mange funktioner	180.000	Torben K. Jensen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	
De danske partier og deres medlemmer	355.000	Lars Bille Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	Jørgen Elkilt, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet + Antologiforfattere

Projektitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Demokrat, magt og ansvar	362.983	Erik Damgaard Institut for Statskundskab, Århus Universitet	
Omstøtelse - Den tredje statsmagt	0	Jens Peter Christensen Juridisk Institut, Århus Universitet	
Magtudredning i et grønlandsk perspektiv	405.403	Gorm Wintheer Institut for Administration Grønlands Universitet	+ Antologforfattere
Offentlig sektor survey	179.952	Torben Beck Jørgensen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	Karsten Vangbæk, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
Lykkedes kommunalreformen? Blev der politiske magt i Danmark decentraliseret?	400.000	Betal for survey	
Veje til statsens institutter	210.919	Thomas Pallesen Institut for Statskundskab, Århus Universitet	
Uafnærmelige reguleringsorganer: Tolstyrelsen som case	259.669	Jørgen Grønregård Christensen Institut for Statskundskab, Århus Universitet	
Offentlige værdier og offentlig organisering	40.093	Carsten Greve Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	
Teritorial dynamik	360.000	Torben Beck Jørgensen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	+ Antologforfattere
	87.380	Torben Beck Jørgensen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	Kurt Klavdi Klausner, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet - Odense + Antolog forfattere

Projekttitle	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Changing Role of the Public Sector in Comparative and Historical Perspectives	240.000	R.A.W. Rhodes Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	Mark Bevir, Dept. of Politics, University of Newcastle, UK Torben Beck Jørgensen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
Offentlig sektor regulering I	384.971	Marianne Hansen (Åbendt Ph.d.-projekt)	
Offentlig sektor regulering II	661.640	Torben Beck Jørgensen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	Camilla Palmhøj Nielsen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
Sociale bevægelser og politisk deltagelse i Danmark	25.000	Flemming Mikkelsen Dansk Center for Migration og Etniske Studier, Syddansk Universitet – Esbjerg	+ Antologiforfattere
Etniske minoriteters indflydelsesmuligheder i det danske samfund	50.000	Ole Hammer og Inger Bruun	
De kommunale organisationer i dansk politik	90.000	Jens Blom-Hansen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	
Samarbejdet mellem interessegrupperepræsentanter og myndigheder	389.961	Peter Munk Christiansen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	Asbjørn Sonne Nørgaard Niels Chr. Sidenius, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
Dansk korporatisme og dens politiske magts mange ansigter	495.873	Peter Munk Christiansen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet	Niels Chr. Sidenius, Asbjørn Sonne Nørgaard, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
Offentlig regulering af erhvervslivet: med særlig henblik på regulering af macropolitiksmæssig og kartellarmelser og erhvervslivets reaktioner herpå	254.212	Per Boje Historiestudiet, Aalborg Universitet	Morten Kallestrup, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet
Business Participation in the New Social Europe	361.922	Cathie Jo Martin Boston University, USA	

Projektitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Der danske elite	149.613	Lise Togety Institut for Statskundskab, Århus Universitet	Peter Munk Christiansen, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Åalborg Universitet; Birgit Møller, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
Den økonomiske elites netværk	100.000	Thomas Schøtt Dept. of Sociology, University of Pittsburgh, USA	
Ekspert og magt	354.248	Erik Albrecht Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Åalborg Universitet	
Ejerforhold og indflydelse	472.951	Søren Thomsen Institut for Udenrigshandel, Handelshøjskolen i Århus	Torben Pedersen, Copenhagen Business School, Jesper Strand- skov, Handelshøjskolen i Århus
Dansk erhvervslevs placering internationalt	216.000	Torben Pedersen Handelshøjskolen i København	
Informations- og kommunikationsteknologi og demokrati	106.320	Jens Hoff Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	+ Anticlogforfattere
Delegering af offentlig ledelse: Gør der nye ledelsesmetoder nogen forskel?	29.574	Peter Dahler-Larsen & Niels Ejersbo Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet – Odense	
Politik, magt og beslutning	504.000	Jørgen Goul Andersen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Åalborg Universitet	Christian Albrecht Larsen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Åalborg Universitet
Policy processer på sundhedsområdet. En undersøgelse af beslutningsprocesser omkring ventelister og ventetidsgarantier	199.465	Karsten Vrangbæk Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	

Projekttitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Forbudsreguleringens udvikling – processor og løsningsmodeller	358.040	Karsten Ronit Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	
Den danske ungdomskommission, ungdommens opdragelse i demokrati og indtrædelse i velstandsstatens opbygning ca. 1945-ca. 1970	379.652	Hans Sode-Madsen Rigsarkivet	
Forsvarskommissionerne af 1986 og 1997, En beslutningsprocessanalyse	442.005	Bertel Heurlin DUPI	
Mens vi venter på retfærdigheden: dansk retfærdighed som a merkanisering af Rights Talk, Danish Style	180.837	Helle Porsdam Center for Amerikanske Studier Syddansk Universitet – Odense	
Idéer og elite: OECD og dansk makro-økonomisk beslutningstagning	127.141	Martin Marcussen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	
Who Governs Revisited, Magtproblematikken i netværkssamfundet	960.000	Jens Hoff & Henrik Bang Center for Offentlig Organisation og Styling	- Antologiforfattere
Medievold – et studie af medienes påvirkning af den politiske proces	15.000	Søren Laurson Ringkøbing Amt	
Evaluering og magt	222.000	Peter Dahler-Larsen Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet – Odense	
En nyhedsbølge i Danmark – den journalistiske fæsekæde anskuet i et magtperspektiv	554.700	Anker Brink Lund Institut for Journalistik, Syddansk Universitet – Odense	
Dansk demokrati i deliberalistisk perspektiv	336.566	Jørn Loftager Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	

Projektitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Opinions- og meningsmåning	510.000	Lise Togeby, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	Jacob Gaarde Madsen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
	1.500.000	Betalt til SFI for survey	
Medialisering af politik, en analyse af samspillet mellem politiske diskussioner, mediediskussioner og hverdagsdiskussioner	520.820	Louise Phillips & Kim Schrøder Kommunikationsuddannelsen og Institut for Sprog og Kultur Roskilde Universitetscenter	
Det stille spørgsmål i velfærdsstaten	360.000	Jacob Tørfing Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi, Roskilde Universitetscenter	
Demokratiopdragelse i danske skoler	474.240	Bo Jacobsen Sociologisk Institut, Københavns Universitet	
Danmark i den regionale og internationale integration. Censur og styring og konsekvenser for det danske politiske system	600.000	Hans Mountzen DUPI	+ Antologforfattere
Globaliserings økonomiske konsekvenser for Danmark	501.600	Peder Andersen Det Økonomiske Råd	Frank Rasmussen Det Økonomiske Råd
Medborgerskab i Danmark	1.135.245	Medie Tobiasen Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet (Ph.d.-projekt)	
Juridisk mægl og beskyttelse af grundretigheder. Om danske og internationale domstole som retsskabere	151.722	Jens Vedsted-Hansen Juridisk Institut, Aarhus Universitet	Ida Elisabeth Koch, Det Danske Center for Menneskeretigheder Krisline Rødborg, Sten Schauberg-Wüller, Juridisk Institut, Aarhus Universitet
Internationaleisering af dansk forvaltning – struktur, opgavevaretagelse og omvæltninger	110.890	Martin Mørtsen & Karsten Røntj Institut for Statskundskab Københavns Universitet	+ Antologforfattere

Projekttitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere + Anslagforfattere
EU og det danske demokrati	76.054	Thomas Pedersen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	
De politiske-administrative konsekvenser af EU-medlemskabet?	246.447	Jens Bjørn-Hansen & Jørgen Grønnegård Christensen Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	
Dansk erhvervsliv i den globale verdens - betydningen for direkte investeringer og udvælgingsmuligheder i Danmark	216.000	Torben Pedersen Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse, Handelsøjskolen i København	
Forskelings slyngsambitioner i det 20. århundrede	422.861	Mogens Rüdiger Historiestudier, Aalborg Universitet	
Magten over institutionerne, instituternes magt	1.254.517	Iben Andersen Nexø Institut for Folkesundheds- videnskab, Panum Institutet (Ph.d.-projekt)	
Magten over ret: Forebyggelsespolitikker i Danmark og Sverige i det 20. århundrede	288.000	Sigrød Vælgårds Institut for Folkesundheds- videnskab, Panum Institutet	
Histories magt: Grundlovs, bilæer og grundlovsfester gennem 150 år	354.000	Anette Warring Institut for Historie og Samfundsforskning, Roskilde Universitetscenter	
Offentlighed i forvaltningen	164.520	Tim Krudsen Institut for Statskundskab, Københavns Universitet	
Hva betyr demokrati i dag?	25.030	Erik Oddvar Eriksen ARENA, Oslo	

Projektitel	Bevilling	Bevillingshaver	Andre medarbejdere
Magt og indflydelse	0	Jens Peter Frølund Thomsen Institut for Statskundskab, Århus Universitet	

Bilag 5

2003-04 - Svar på § 20-spørgsmål: Om anvendelsen af bevilling på 50 mio. kr. til magt... Side 1 af 2

Spm. nr. S 1474

Til videnskabsministeren (6/1 04) af:

Aage Frandsen (SF):

»Vil ministeren i forbindelse af spørgsmål nr. S 1330 og ministerens svar på spørgsmålet oplyse, hvad den øvrige del af bevillingen på 50 mio. kr. er blevet anvendt til?»

Begrundelse

I spørgsmål nr. S 1330 ønskedes oplyst, »hvordan Magtudredningens bevilling på 50 mio. kr. er blevet fordelt, herunder fordelt på forskere og forskergrupper«.

I svaret er det alene oplyst, hvordan fordelingen er sket på »forskere og forskergrupper«, men ikke hvordan den øvrige del af bevillingen er blevet fordelt. Det ønskes også oplyst.

Svar (15/1 04)

Videnskabsministeren (Holge Sander):

Forbruget af bevillingen på 50,0 mio. kr. til Magtudredningen er fordelt på årene 1997 til medio 2004 er opgjort således i mio. kr.:

<i>Forskningsledelsen</i>	
Løn forskningsledelsen	12,1
Overhead til universiteterne	2,4
<i>Udgivelse af publikationer</i>	
Bøger	2,6
Skrifter	0,4
Referates	0,3
<i>Administration, konferencer, udgivelse af publikationer</i>	
Administrationsudgifter til sekretariat, kontorhold og øvrig drift	3,8
Rejser, befordring, representation	0,6
Konferencer	0,6
Overhead til Århus Universitet	1,0
Udbetaling ifølge kontrakter, inkl. overhead,	26,1
Vedrører forskere/forskergrupper er specificeret i besvarelse af spørgsmål S 1330	
<i>I alt</i>	49,9

Til ovennævnte tal knyttes følgende kommentarer:

Forskningsledelsen

Ifølge de af Forskningsministeriet fastlagte »Retningslinjer for forskningsprojektet vedrørende analyse af magt og demokrati i Danmark« er projektet ledet af en forskningsledelse på fem medlemmer. Formanden frikøbes fuldt ud fra sin ordinære ansættelse, mens de fire øvrige medlemmer frikøbes for halvdelen af deres ordinære ansættelse. Forskningsledelsens opgave har været dels at udføre egen forskning, dels at varetage projektets ledelsesfunktioner, herunder at koordinere det samlede program, udvalge og styre projekter, redigere bøger mv.

Formanden har været frikøbt til projektet i 6,5 år, et medlem har været frikøbt i 6,25 år og de resterende 3 medlemmer har været frikøbt i 5,75 år.

Overhead

På alle bevillinger, der administreres af universiteter og høje læreanstalter, betales ifølge de almindelige regler for forskningsbevillinger 20 pct. i overhead.

Bøger

I alt forventes der udgivet 50 bøger. Der er ydet et tilskud til hver bog.

Skrifter

I alt forventes der udgivet 34 skrifter. Trykkudgifterne er betalt af Magtudredningen, der også står som udgiver af skrifterne.

Referees

I en del tilfælde er manuskripter kommenteret af forskere uden for forskningsledelsen. Kommentatorerne er blevet honoreret herfor.

Administrationsudgifter til sekretariat

Sekretariatet har i hele perioden haft ansat en AC-fuldmægtig, bortset fra en barselsorlovsperiode, hvor AC-fuldmægtigen har været erstattet af to halvtidsansatte på HK-overenskomst. Herudover har der været lønudgifter til studentermedhjælp, ekstern sekretærbistand mv.

Magtudredningen

En analyse af demokrati og magt i Danmark

PRESSEMEDDELELSE

Magten – den har jeg

Forskningsprojektet Magtudredningen tager luften ud af myter om folkestyrets krise og befolkningens afmagt. Det danske folkestyre er overraskende sundt, lyder det i slutrapporten, som i dag bliver overdraget til Folketinget

En engageret og handlekraftig befolkning med tillid til myndighederne og tro på, at den kan gøre en forskel. Et politisk system, der har tilpasset sig nye vilkår og er kommet i øjenhøjde med borgeme. Et Folketing, der står styrket over for regering og administration. Partier, der har fundet en ny balance med færre medlemmer. Sådan er det danske folkestyre anno 2003 ifølge Magtudredningen, der i dag afslutter danmarkshistoriens største samfundsvidenskabelige forskningsprojekt: *En analyse af Magt og demokrati i Danmark*.

Magten er i sikre hænder

Magtudredningen blev sat i værk i 1997 af et Folketing, der frygtede, at magten var ved at løbe de folkevalgte af hænde. Den frygt er nu gjort til skamme.

"Magtudredningen har punkteret mange myter om befolkningens afmagt og folkestyrets krise. Udviklingen over de seneste 30 år har været overraskende positiv trods globalisering, individualisering og forandringer i de politiske institutioner," siger professor, dr.scient.pol. Lise Togeby, formand for forskningsledelsen.

De øvrige medlemmer er Peter Munk Christiansen, Jørgen Coul Andersen, Torben Bæk Jørgensen og Signild Vallgård. De i alt 150 forskere, der har været tilknyttet projektet, har tilsammen udgivet 80 bøger og antologier gennem de seneste seks år.

Udfordringer til demokratiet

Men Magtudredningen har også afsløret bekymrende træk, som handler om demokratiets vilkår. Lise Togeby peger på det demokratiske underskud i EU som en af de største udfordringer. Samarbejdet presser Folketingets suverænitæt, og befolkningen har lav tillid til EU og føler sig sat uden for indflydelse.

"Danskerne er med tiden blevet gode europæere, men der langt fra det veftungerende nationale demokrati til fremmedgørelsen i EU," siger Lise Togeby.

Også nationalt er der store udfordringer. Klassesamfundet er blevet afløst af et samfund med større fokus på individet med nye politiske uligheder til følge. Og de politiske beslutningsprocesser er blevet sværere at gennemskue.

"Men den 'gode nyhed' er, at politik gør en forskel. Det er ikke omgivelserne eller globaliseringen, der begrænser os. Den demokratiske udvikling og magtfordeling i Danmark er resultatet af aktive, politiske beslutninger," forklarer Lise Togeby.

Stafet til debat

Magtudredningens arbejde overdrages til Folketinget på en konference på Christiansborg i eftermiddag.

"Med denne slutrapport giver vi en sammenhængende beskrivelse af folkestyrets tilstand og peger på udviklingstræk, der vil stille nye krav. Nu giver vi stafetten videre til dem, der skal føre den folkelige debat," siger Lise Togeby.

Fakta

Magtudredningen udgiver sit samlede arbejde i en bog under titlen *"Magt og demokrati i Danmark – Hovedresultater fra Magtudredningen"*, som udgives i dag på Aarhus Universitetsforlag.