

FOLKETINGETS FUNKTIONER OG FOLKETINGSMEDLEMMERS FORUDSÆTNINGER

DE TROR, AT DE SKAL LOVGIVE

Det, der er det gale for nogle politikeres vedkommende, det er, at de tror, at de skal lovgive. Det skal de slet ikke. Folketinget er et Gallup-panel bestående af – ikke tusinde – men 179 medlemmer. De skal udtrykke, om de love, der bliver forberedt i administrationen og forelagt dem, er noget, deres vælgere vil rette sig efter, fordi de synes, at det er nogen ualmindelige gode regler, eller om de kun vil rette sig efter dem, fordi de er bange for at blive straffet.

... Demokratiets ide er, at vælgerne har nogle ideer, og så vælger de nogle folketingsmedlemmer, der så går videre med ideerne til de ministre, der sidder. Ministrene går så videre til embedsmændene, der skal sætte det i gang.

Men oftest sker det jo på den måde, at det kommer lige den modsatte vej. Det er embedsmændene, der sidder og siger: „Vi skal finde på nogle ideer, der kan bygge vores minister op, og som i øvrigt kan sikre ham en fredfyldt tilværelse, og derfor skal lovene laves om sådan og sådan.“ Og de checker af med interessegrupperne. Så sælger de det først til ministeren, der så sælger det til regeringen, der så sælger det til folketingsgrupperne. Og så går folketingsgrupperne ud og sælger det til vælgerne. Det bevæger sig begge veje, men den sidste vej er den mest almindelige (Erling Olsen, Formand for Folketinget, *Administrativ Debat* 4, 1994).

Hvad er Folketingets funktion, og hvad indebærer det at være folkets repræsentant? Mange vil givetvis svare, at Folketinget skal vedtage landets love, og at folketingsmedlemmerne følgelig skal lovgive. Og man kan vel ikke fortænke hverken folk i almindelighed eller folketingsmedlemmer i at svare på den måde, når Folketinget rent faktisk vedtager love, og når love ifølge grundloven skal vedtages i Folketinget, og når det i øvrigt i grundloven hedder, at „Den lovgivende magt er hos kongen og Folketinget

i forening. Den udøvende magt er hos kongen. Den dømmende magt er hos domstolene“ (§ 3).

Men hvis Folketingets formand i et offentligt interview (Christensen & Martinussen, 1994: 2-3) kunne hævde – måske med et lille glimt i øjet – at folketingsmedlemmerne går fejl af deres opgave, hvis de tror, at de skal lovgive, så har de nok flere opgaver end den. Erling Olsen hævder, at hovedopgaven for medlemmerne snarere end at være lovgivere er at være, hvad man kunne kalde en slags „seismografer“, der skal have føling med, hvad der rører sig i folkedybet. Folketingsmedlemmerne skal vide, hvad der opfattes som rimelige og urimelige regler, dvs., hvad befolkningen oplever som legitimt.

Det lykkes endvidere Erling Olsen i samme interview at vende op og ned på den gængse forestilling om, hvad det vil sige at repræsentere befolkningen. Hvor nogen kunne tro, at dette indebærer, at folkets repræsentanter bærer gode ideer, ønsker og krav fra folk *ind* på Christiansborg og ind i regeringen og forvaltningen, så hævder Erling Olsen, at det langt oftere handler om at bære gode ideer, ønsker og krav fra forvaltningen, regeringen og Christiansborg *ud* til befolkningen og „sælge“ dem der. Opgaven består således i høj grad i at kommunikere trufne beslutninger ud på en sådan måde, at folk accepterer dem og måske endog opfatter dem som – igen – rimelige og legitime.

Erling Olsens udtalelser antyder, at Folketinget har flere opgaver end lovgivning; at folketingsmedlemmerne kan definere deres rolle som folkets repræsentanter på flere måder; og at nogle rolleopfattelser er mere hensigtsmæssige end andre. Så der er måske grund til nøjere at udforske Folketingets funktioner og folketingsmedlemmernes opfattelser af deres egne roller og opgaver. Dette er formålet med herværende undersøgelse.

De overordnede temaer i bogen er således: *Hvem* befolker Folketinget? *Hvordan* opfatter de deres opgave? På hvilke *forskellige* måder forstår og udfylder de deres opgave og rolle? Opfatter de deres opgave hensigtsmæssigt? Det overordnede formål med undersøgelsen er at bidrage til bedre at forstå *Folketinget som institution og folketingsmedlemmernes opfattelser af egne roller* som folkevalgte repræsentanter.

En anden tidligere formand for Folketinget og senere tillige formand for Folketingets særlige udvalg, *Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark*, har også gjort sig tanker om folketingsmedlemmernes evner – eller mangel på samme – til at definere deres rolle hensigtsmæssigt. Ifølge H.P. Clausen er samfundet og det politiske system under hastig forandring,

men politikerne har ikke gennemskuet det og har ikke kunnet redefinere deres rolle på hensigtsmæssig vis til de nye forhold.

Magten strømmer mere og mere uden om Folketinget og har efterladt dets medlemmer tilbage i en situation, som de endnu ikke har gennemskuet og leveret brugbare svar på ... „Man kan ikke bruge luftfotos fra 1930'ernes Danmark til at orientere sig geografisk efter. Hvorfor skal så ikke også det politiske og institutionelle landkort retegnes efter så mange år (H.P. Clausen, tidligere formand for Folketinget, tidligere formand for Folketingets daværende Udvalg vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark, *Aarhus Stiftstidende*, 14.1.1996).

Ifølge H.P. Clausen burde en magtudredning således også have karakter af „terapi“ for folketingsmedlemmerne. De kunne ifølge ham have brug for lidt inspiration og hjælp til at redefinere egne roller og egen identitet som politikere i en forandret verden (Kjærgaard & Lautrup-Larsen, 1996).

Magtudredningen er som bekendt blevet iværksat. De mange forskellige projekter i den samlede magtudredning bidrager givetvis til denne opdatering af det samlede politiske og institutionelle landkort. Undersøgelsen her er et af flere bidrag fra magtudredningen, der fokuserer på politikernes „egen“ institution, Folketinget. Nogle af bidragene søger at fastlægge Folketingets placering i landskabet (se bl.a. Damgaard, 2003; Christiansen & Nørgaard, 2003; og Christiansen, Møller & Tøgeby, 2001), andre fokuserer på det indre liv på Christiansborg og politikerrollen, som den har udviklet sig (se bl.a. Nielsen & Sjørlev, 2002). Centrale spørgsmål i herværende undersøgelse er, hvem der befolker Folketinget, og hvordan medlemmerne opfatter, definerer og varetager deres egen rolle, og hvordan de ser på deres omgivelser. Undersøgelsen er et bidrag til at beskrive og analysere selvforståelsen hos de mennesker, der befolker én af landets vigtigste politiske og demokratiske institutioner, og således et bidrag til „terapien“ for de involverede og et bidrag til forståelsen hos de udenforstående.

Med eller uden henvisninger til udtalelser fra forhenværende formænd for Folketinget, så kunne man næppe tænke sig *en analyse af demokrati og magt i Danmark* uden også at analysere Folketinget. Alle samfund har brug for *en regelskabende* institution til at træffe kollektive bindende beslutninger, der helst også skal opleves som legitime (Rothstein, 1996: 133-134). Moderne demokratiske teorier om styre hviler uden undtagelse på basale principper om *folkets suverænitet* og *de styredes samtykke*. Det betyder, at i alle systemer, der gør krav på legitimitet, har den repræsentative forsamling en helt central

rolle at spille (Laundy, 1989: 137). Så ud fra et demokratisk perspektiv er det væsentligt til stadighed at udforske, *hvem* der repræsenterer befolkningen i Folketinget, dvs. hvem der rekrutteres dertil, hvem de *selv mener*, at de repræsenterer, og *hvordan* de repræsenterer befolkningen.

I et magtperspektiv er der ligeledes grunde til at studere både rekrutteringen til Folketinget og de folkevalgtes opfattelser og adfærd: Eventuel skævhed i rekruttering til Folketinget siger noget om karakteren af magtstrukturen i hele samfundet. Studier af rekruttering og derekruttering bidrager til beskrivelsen af omfanget og karakteren af elitecirkulation i samfundet, hvilket ligeledes kan sige noget om magtstrukturen i samfundet generelt (Hibbing, 1999: 149-153). I hvor høj grad rollen som politiker er professionaliseret i en række henseender er af generel betydning for parlamenters magt i det politiske system. Folkevalgtes adfærd – f.eks. hvem de ofte har kontakt med – bidrager ligeledes til at kortlægge magtstrukturen i samfundet. Endelig er politikernes egne opfattelser og vurderinger af, hvem der har magt i det politiske system af interesse. Nok er politikerne ikke nødvendigvis sandhedsvidner, men de er – som politiske deltagere og iagttagere – temmelig velinformede om, hvem der påvirker politiske beslutningsprocesser.

Der er således gode grunde til nøjere at studere rekruttering til og repræsentation i Folketinget ud fra både et magt- og et demokratiperspektiv. I det følgende skal bogens analyseperspektiv og analysestrategi, problemstilling samt datagrundlag fremlægges.

FOLKETINGETS FUNKTIONER

Det viser sig, at Erling Olsen ikke står alene med sit synspunkt om, at folketingsmedlemmer ikke først og fremmest skal lovgive. Både hvis man læser klassisk og nyere forskningslitteratur om parlamenter, står det klart, at de generelt udfylder mange funktioner i det politiske system (Norton, 1992). At lovgive er én funktion, men så afgjort ikke den eneste og måske heller ikke den vigtigste. Hvis man skal opnå en hensigtsmæssig forståelse af parlamenter – og altså også Folketinget – må man belyse og forstå mangfoldigheden i opgaverne. I det følgende skal disse opgaver, som de fremgår af litteraturen, kort belyses ordnet under fire hovedfunktioner: (i) beslutnings- og indflydelsesfunktioner (herunder lovgivning og kontrol med regeringen); (ii) rekrutterings og socialiseringsfunktioner; (iii) repræsentationsfunktioner; og (iv) kommunikations- og legitimeringsfunktioner.

BESLUTNINGS- OG INDFLYDELSESFUNKTION:

LOVGIVNING, VALG AF OG KONTROL MED REGERINGEN

Parlamenters *lovgivende funktion* har historisk fyldt meget i analyserne af parlamenter. De idéhistoriske rødder til forventningerne om, at parlamenter lovgiver, skal findes hos Montesquieu og Locke. De var begge optaget af, at sikre borgernes frihed gennem at sætte grænser for magthaverne. For som Montesquieu formulerer det, så har „vedvarende erfaringer vist os, at enhver person udstyret med magt er tilbøjelig til at misbruge den og udnytte sin autoritet så langt, som det er muligt“ (Montesquieu, 1748-1992: 24). Derfor deres forslag om magtdeling, så den lovgivende, udøvende og dømmende magt adskilles og derfor anbefalingerne om, at den lovgivende magt i alt væsentlighed tildeles en repræsentativ forsamling. Allerede Montesquieu peger på, at foruden lovgivning hører det til opgaven også at udøve *bevillingskontrol*, altså at udskrive skatter og dermed rejse offentlige midler samt at *kontrollere regeringen* og tilse, at den gør sit arbejde effektivt og ordentligt inden for de forfatnings- og lovgivningsmæssige rammer.

Hvorfor kan der være tvivl om, hvorvidt parlamenter lovgiver? Formelt set lovgiver de fleste parlamenter, og de fleste parlamenter kan på ingen måde kun opfattes som „gummistempler“ for regeringer eller andre aktører. Men det er alligevel vigtigt at se på forholdet mellem regering og parlament.

Mange har peget på, at der over tid er sket *en forskydning af magt fra parlamentet til regeringen*. Det skyldes først og fremmest strukturelle forandringer i samfundet med udbygningen af velfærdsstaten og den omfattende offentlige regulering af både økonomien og andre sektorer. Samfundet er blevet en stor, kompleks „maskine“, med et stort og tilsyneladende evigt behov for vedligeholdelse og justering. Det har medført en voldsom stigning i beslutningers mængde, *kompleksitet, teknikalitet og specificitet*, som parlamenter ikke kan matche, men som derfor bliver regeringernes – og forvaltningernes – domæne. Det er som hovedregel regeringer, der tager initiativ til ny lovgivning, forbereder og fremlægger denne og efter vedtagelsen detailudfylder, implementerer, administrerer og evaluerer lovene. Det betyder alt andet lige, at selve lovgivningsfunktionen i praksis bliver af mindre betydning for parlamentet og kontrolfunktionerne får stigende betydning (Beer, 1963-1992). Det er således tidligt blevet fremhævet, at den måske vigtigste beslutning parlamentet i parlamentariske systemer træffer er *valg af regering* (Bagehot, 1867-1992), og som den anden side at dette – kunne man tilføje – at *vælte regeringen*.

Mange forsøg er gjort på at „måle“ og vurdere hvor magtfulde forskellige parlamenter er mht. lovgivning vis-a-vis regeringen (Se bl.a. Polsby, 1975-1992; Mezey, 1979-1992; Blondel, 1970-1992; og Norton, 1990). Det har vist sig overordentligt vanskeligt i politiske systemer i almindelighed og i parlamentariske systemer i særdeleshed. I parlamentariske systemer er der netop ingen skarp adskillelse mellem regering og parlament, idet hele ideen er, at regeringen udspringer af parlamentets midte og dannes af den eller de grupperinger, der enten har et flertal for sig eller – som i det danske og mange andre systemer – ikke har et flertal i parlamentet imod sig. Hvad er nu „parlament“ i et sådant system. „Alle“ i parlamentet eller kun dem i „opposition“ til regeringen. Fremkomsten af partier i så godt som alle politiske – og altså også parlamentariske – systemer gør det yderligere svært at præcisere og måle parlamenters magt, idet en række beslutninger jo reelt træffes i parti-regi og i forhandlinger mellem partier og herefter kun formelt i parlamentet. Skal stærke partigrupper så ses, som noget der svækker parlamentet? Nogle forskere – især amerikanske – mener ja. Vi vender tilbage til problemstillingen i det følgende afsnit.

Studiet her gør ikke noget direkte forsøg på at „måle“ Folketingets magt ved f.eks. at vurdere, *hvor meget* lovgivning og *hvor vigtig* lovgivning Folketinget får igennem på trods af regeringen, eller *hvor mange og hvor vigtige ændringer* regeringen må foretage i sine udspil på grund af modstand fra parlamentet, eller *hvor hårdt* den må kæmpe i Folketinget for sine forslag. Men studiet tematiserer og analyserer Folketings magt og indflydelse så langt som muligt på grundlag af surveydata om folketingsmedlemmernes opfattelse af magtfordelingen i Folketinget og i det danske politiske system generelt og på grundlag af folketingsmedlemmernes selvrapporterede kontakter til andre politiske aktører.

REKRUTTERINGS- OG SOCIALISERINGSFUNKTION

Folketinget har andre funktioner end de ovenfor beskrevne beslutnings- og indflydelsesfunktioner. Forskere har peget på, at parlamenter har en vigtig funktion, der består i at *rekruttere ledere* til både parlaments- og regeringsposter og gennem valgkamp og parlamentarisk arbejde at *socialisere* kommende ledere ind i beslutningsnetværk og gældende værdier samt *træne* kommende ledes kvalifikationer og kompetencer (Packenham, 1970-1992).

I studiet her belyses således, hvem der rekrutteres til Folketinget, og hvordan det går dem. Hvem lykkes det for at gøre karriere som ordfører,

gruppelider og minister? Som vi skal se – jf. kapitel 2 – går vejen til ministerposter i Danmark helt overvejende gennem en karriere i Folketinget. Det analyseres ligeledes, hvilke kontaktnetværk de forskellige folketingsmedlemmer formår at bygge op.

REPRÆSENTATIONSFUNKTION

Den klassiske forestilling om et repræsentativt system går ud på, at borgernes bevidste ønsker – dvs. deres interesser – er en afgørende kraft i det politiske liv. Disse interesser opfattes som det, der definerer politiske krav og politiske forventninger til det politiske system. Borgernes politiske ønsker, krav, forventninger og interesser „bæres“ ind i det politiske system af de folkevalgte repræsentanter. I det lys tildeles parlamentet og parlamentarikerne en helt afgørende repræsentationsfunktion.

Det lyder enkelt, men er det langt fra. Hvis vi et øjeblik accepterer denne forestilling om repræsentation på dens egne præmisser, så er „bæres“ en metafor, der dækker over arbejde, der skal gøres, nemlig at forventninger, krav og interesser – der kan være mere eller mindre diffuse og gennemtænkte – skal *artikuleres* og måske især *aggregeres*. Krav og interesser skal reformuleres og knyttes sammen på måder, så de kan udformes som juridisk holdbare og taktisk hensigtsmæssige lov- og beslutningsforslag, der kan indgå i *forhandlinger* og *kompromiser* (Bagehot, 1867-1992). Så interesseartikulation og interesseaggregering opfattes som væsentlige elementer i parlamentets repræsentationsfunktion.

I denne repræsentationsmodel handler „styre“ så dybest set om – i så stort et omfang som muligt – at imødekomme borgernes forventninger og ønsker (Wahlke, 1971-1992). Men igen sker sådan noget ikke automatisk. Der er arbejde at gøre i form af at bøje tilsyneladende uforenelige interesser imod hinanden og strikke pakker sammen, hvor der gives og tages. Med andre ord så er en væsentlig funktion for parlamentet at være rammen om forhandlinger og kompromiser. Parlamentet har dermed nogle vigtige *konfliktløsningsfunktioner*.

Gennem mere eller mindre regelmæssige valg holdes de folkevalgte ansvarlige for deres beslutninger i forhold til forskellige befolkningsgruppers ønsker. Opløsning af parlamentet, nyvalg og eventuelt dannelsen af en ny regering er kernen i at holde de folkevalgte ledere ansvarlige, men er også et vigtigt konfliktløsningsinstrument i sig selv. Man kan så at sige „viske tavlen ren“ og komme ud af politiske blindgyder og fastlåste situationer

ved at udskrive valg. Opløsning af parlamentet og udskrivning af valg tilvejebringer dermed, hvad nogen har kaldt en *exit-funktion* (Packenham, 1970-1992), som kan være afgørende for på fredelig vis at få løst politiske kriser. Foruden at være et konfliktløsningsinstrument, kan exit-funktionen også opfattes som et konkret magtmiddel i forhold til regeringen for så vidt parlamentet kan ytre mistillid til regeringen og dermed afsætte den. Exit-muligheden tjener også legitimeringsfunktioner, fordi den åbner for valg. At spørge vælgerne, at blande kortene på ny, er en legitim måde at komme ud af politiske blindgyder på.

Men den skitserede simple model for repræsentation – i litteraturen nogle gange kaldt *policy-demand-input-modellen* for repræsentation – holder ikke. På det punkt er vi for så vidt allerede blevet advaret af Erling Olsen. Forestillingen om, at de folkevalgte repræsenterer en velafgrænset gruppe af mennesker – f.eks. dem der bor i en geografisk afgrænset valgdistrikt – med bevidste, klare, entydige og velformulerede interesser, holder ikke. Borgerne lever som hovedregel ikke op til modellens forudsætninger om at være bevidste og aktive borgere, der fodrer deres repræsentant med krav og ønsker og følger repræsentantens færden tæt, for at se om han/hun leverer varen. Og de folkevalgte politikere kan repræsentere så meget andet end en velafgrænset gruppe, som de kommunikerer jævnlige med, og som de modtager instrukser fra. De kan i stedet repræsentere deres parti (som udtryk for ideologisk ståsted og/eller sæt af holdninger); sociale grupperinger, (f.eks. arbejdere, arbejdsgivere, erhvervslivet, kvinder, de unge „de svage“), befolkningen som helhed, landet/nationen, den enkelte, „fornuftten“ osv. Så der er en del mere at sige om repræsentationsbegrebet end den her skitserede simple klassiske forestilling, og repræsentation kan i praksis tage mange former, jf. diskussionen i *kapitel 3*. At repræsentere er ikke det eneste parlamentarikere gør, men det ændrer ikke ved, at repræsentation – hvad det nu end mere præcist vil sige – af mange forskere og politiske iagttagere og politikere anses for at være én af parlamentets helt afgørende funktioner – mange vil hævde *den* afgørende funktion.

I undersøgelsen her analyseres de folkevalgtes opfattelser af *hvem* de repræsenterer (repræsentationens fokus), og på hvilke *måder* de selv synes, at de skal repræsentere, (repræsentationsstil og repræsentationsstrategi) samt visse sider af deres repræsentationsadfærd, dvs. hvilke politiske aktører de kontakter, og i hvilke sammenhænge de tager kontakt til ministre.

Et af de forhold, som den ovenfor omtalte simple repræsentationsmodel ikke tager i betragtning er, at folks „interesser“ ikke er en given og dermed upåvirkelig størrelse. Interesser kan påvirkes og kan påvirkes af den politiske elite. Helt tilbage i 1860'erne blev det af politiske iagttagere i England påpeget, at parlamentet også havde en „uddannelsesfunktion“ i forhold til befolkningen. Parlamentet er i reglen en debatterende institution, hvor politiske beslutninger diskuteres og begrundes offentligt. I parlamentet drøftes og overvejes forskellige problemer og muligheder og opfattelser af, i hvilken retning samfundet bør udvikle sig. Derfor vil parlamentet også ofte have den rolle, at bidrage til at *oplyse befolkningen* og herigennem bidrage til at skaffe forståelse i befolkningen for de politiske ledes beslutninger (Bagehot, 1867-1992: 36f.). Der peges således tidligt på, at parlamentet også har nogle væsentlige kommunikations- og legitimeringsopgaver.

Men parlamentet bidrager ikke bare til folkeoplysningen, den er også en *opinionsdanner*, der er med til at skabe *forventninger*, der igen er med til at skabe *samtykke*, *opslutning* og *accept*, når disse forventninger så indfries af regering og Folketing. Når f.eks. en dansk finansminister for år tilbage i en debat om dansk økonomi hævdede, at de offentlige finanser udviklede sig så dårligt, at „vi er på vej mod afgrundens rand“, så var han med til at skabe en forventning i befolkningen om en stram økonomisk politik. Med den udmelding gødede finansministeren jorden for, at befolkningen accepterede – måske endda havde et ønske om – en stram økonomisk politik, da regeringen og Folketinget senere foreslog og vedtog en sådan. Politik handler i høj grad om at vinde kampen om at portrættere virkeligheden. Kan man få accepteret en bestemt *beskrivelse* af virkeligheden, så er accepten af handlinger og beslutninger hjulpet afgørende på vej. Nogle vil karakterisere kernen i politik som *strategisk argumentation* i forsøget på at vinde kampen om beskrivelsen af virkeligheden (Stone, 1988). Dette peger på, at politikerne både for at forklare sig og for at skaffe sig maksimal indflydelse hele tiden må være indblandet i en offentlig debat.

Den øgede kompleksitet i samfundet påvirker ikke bare forholdet mellem regering og parlament, men også forholdet mellem politikerne og deres vælgere. På grund af kompleksiteten tager politikerne imellem valgene stilling til mængder af problemer og spørgsmål, som ikke har været tematiseret i valgkampen og som langt fra heller alle bliver tematiseret i den løbende debat. Det er derfor afgørende, at politikerne og det politiske beslutningssystem i det hele taget har en *grundlæggende*, „diffus“ *tilslutning* fra borgerne,

FIGUR 1.1.
Parlamenters funktioner

DELFUNKTION	HOVEDFUNKTION	BOGENS ANALYSE
Latent legitimering – diffus tilslutning Folkeoplysning Direkte legitimering (formel lovgivning) Sikkerhedsventil Exit-funktion	Legitimering	Analysen af medieopfattelser og medieadfærd (kap. 7)
Lovgivning Kontrol af regering Bevillingskontrol Vælge regering	Lovgivning og kontrol	Magtopfattelser blandt folketingsmedlemmer (kap. 5)
Konfliktløsning – forhandling – kompromis Interesseaggregering Interesseartikulering	Repræsentation	Opfattelser af repræsentationsfokus, -stil og -strategi (kap. 3) samt kontaktafærd (kap. 6) Politiske holdninger og opfattelser af fremtiden (kap. 4)
Socialisere ledere Træne ledere Rekruttere ledere	Rekruttering	Rekruttering til og derekruttering fra Folketinget samt professionalisering af folketingsmedlemmerne (kap. 2)

så politikerne har en „kapital“ af tillid og legitimitet, som de kan trække på, således at de kan træffe en række konkrete beslutninger uden så at sige at skulle spørge vælgerne hele tiden. Mange parlamentsforskere vil hævde, at netop denne kommunikations- og legitimeringsfunktion er blandt parlamentets vigtigste og er blevet vigtigere over tid i forhold til andre af parlamentets funktioner, herunder lovgivning (Wahlke, 1971-1992).

At løse denne kommunikations- og legitimeringsopgave handler i moderne politiske systemer i høj grad – men dog ikke udelukkende – om, hvordan parlamentarikerne er i stand til at bruge medierne. Derfor fokuserer undersøgelsen også på danske folketingsmedlemmers opfattelser og brug af medierne.

I denne beskrivelse af parlamenters – og dermed også Folketingets – mange forskellige funktioner ligger ikke nogen påstand om, at parlamenterne er alene om at varetage disse funktioner. Det er åbenbart, at f.eks. både partier og interesseorganisationer også artikulerer og aggregerer interesser

og søger at „bære“ disse ind i det politiske system igennem eller uden om parlamentet, ligesom de hver især forsøger sig som opinionsdannere. Medierne optræder efterhånden også så ensartet, at de samlet set ikke længere kun kan opfattes som en arena for andre politiske aktører, men som en institution med bestemte træk, interesser og adfærdsmønstre i den politiske proces (Albers, 2001). Medierne spiller således også en selvstændig rolle ved kommunikation og legitimering af politiske beslutninger.

Med dette afsæt indebærer en analyse af Folketinget som institution ideelt, at man analyserer (i) dets betydning for alle funktioner, (ii) funktionernes indbyrdes betydning og (iii) hvor stor en rolle Folketinget spiller i de enkelte funktioner i sammenligning med andre aktører. Dette er mere, end projektet her kan indløse. Men aspekter af hovedfunktionerne gøres til genstand for analyse. Figur 1.1 giver en oversigt over, hvordan bogens enkelte kapitler relaterer til de forskellige funktioner.

FOLKETINGETS FUNKTIONSMÅDER – INSTITUTION, ARENA OG MARKEDSPADS

Når man ønsker at analysere Folketinget som institution må vi – som det er fremgået – være indstillet på den kompleksitet, der udspringer af, at Folketinget har flere funktioner. Men man må tillige være indstillet på, at Folketinget også arbejder på flere forskellige *måder*.

PARLAMENTET SOM ET SÆT AF RELATIONER

I beskrivelsen ovenfor af parlamenters mange funktioner er termen „parlament“ brugt uden videre problematisering. Men i en artikel fra 1976 argumenterer Anthony King (1976-1992) for, at selv om vi i den virkelige verden har institutioner, som vi benævner „parlament“ og „regering“, og selv om man både i forskningen og den offentlige debat taler om „relationen“ mellem disse to institutioner, så er sprogbrugen vildledende. Hvis vi skal forstå moderne, parlamentariske styreformer, hvor partier er væsentlige aktører, må vi analysere forholdet mellem parlament og regering som et *sæt af relationer (modes of executive-legislative relations)*. Kings approach er i vid udstrækning blevet accepteret og anvendt i forskningen, om end hans konkrete model over relationer mellem parlament og regering er blevet ændret lidt (se Andeweg, 1992; Andeweg & Nijzink, 1995; og Damgaard, 2000). Hovedtrækkene i modellen gennemgås i det følgende.

I artiklen „Beyond the Two-Body Image: Relations Between ministers and MPs“ foreslår Andeweg og Nizink således, at man analyserer parlamentet med udgangspunkt i tre hovedtyper af relationer (jf. figur 1.2 nedenfor). Den første relation betegner forfatterne *non-party mode*. Her opfattes *parlamentet som en institution*. Den væsentlige konfliktlinje går mellem parlamentet og regeringen, og parlamentarikerne og ministrene står overfor hinanden som følge af, at de er medlemmer af to forskellige institutioner. Parlamentarikerne indtager her rollen som netop „parlamentariker“ (Andeweg, 1997). Det er denne relation, dagligsproget bedst beskriver, men som altså er utilstrækkelig. Den klassiske lære om magtens tredeling (Montesquieu, 1748-1992), forestillingen om den parlamentariske styringskæde samt den amerikanske kongresforsknings dominans i parlamentsforskningen har vel hver især bidraget til, at denne relationstype ofte anses for at være den dominerende og ofte også opfattes som den mest legitime. Men i parlamentariske systemer domineret af partier er det formentlig den mindst vigtige relation.

Den anden type af relationer mellem parlament og regering betegnes *inter-party mode*. Her opfattes *parlamentet som en arena* for partiernes optræden. De centrale aktører er partigrupperne, og de væsentlig konfliktlinjer går dels mellem partier i opposition og partier i regering (*opposition mode*), dels mellem koalitionspartierne i regeringen (*intra-coalition mode*). Så der gemmer sig egentlig to relationer under overskriften „parlamentet som arena“. Partierne gennemskærer således her parlamentets og regeringens institutionelle rammer. Parlamentarikerne optræder her i rollen som „partisoldater“ (Andeweg, 1997). Det er, når parlamentet fungerer efter dette sæt af spilleregler, at partisammenhold er afgørende. I de sager og på de tidspunkter i beslutningsprocesserne, hvor dette sæt af relationer er dominerende, er de centrale aktører partigrupperne og partiledelserne, og de centrale beslutningssteder er gruppeværelset, uformelle netværk blandt gruppefæller samt mere formelle forhandlinger mellem partierne. Det er formentlig den funktionsmåde mange danskere ubevidst tænker på, når de tænker på dansk politik, som den udspiller sig på Christiansborg. Under *intra-coalition mode* hører også eventuelle konflikter mellem partiledere og de menige medlemmer i regeringspartierne.

Den tredje type af relationer mellem parlament og regering betegnes *cross-party mode*. Her opfattes *parlamentet som en markedsplads* for forskellige interesser. Her går de væsentlige konfliktlinjer ikke mellem partier, men mellem forskellige andre interessesegmenter. Eksempler på sådanne inter-

essesegmenter kunne være landbrugssektoren, sundhedssektoren, undervisningssektoren, men også lokalområder. Parlamentarikernes samspil er her baseret på sociale interesser, og disse interesser skærer igennem både institutionelle og partimæssige grænser. I de sager og på de tidspunkter i beslutningsprocesserne, hvor dette sæt af relationer er dominerende, bliver både parlament og partier forvandlet til arenaer, hvor andre aktører mødes. De centrale aktører er mere eller mindre veldefinerede grupper af parlamentarikere – f.eks. kvinderne i parlamentet, der på tværs af partiskel søger at varetage en social gruppes (kvinders) interesser – måske i samspil med interesseorganisationer fra samme interessesegment. Her indtager parlamentsmedlemmerne rollen som „advokat“ (Andeweg, 1997). De forskellige relationer er illustreret i figur 1.2 nedenfor.

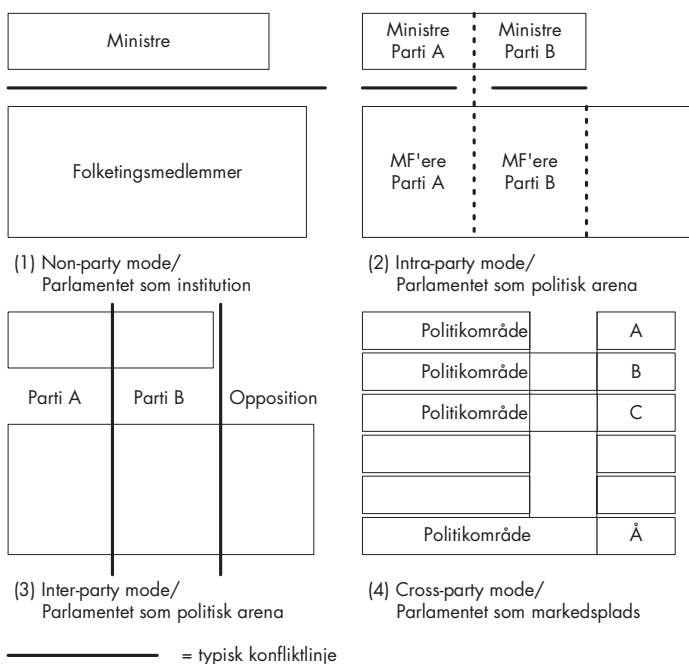
Disse forskellige relationer eksisterer side om side. Det kan de for det første gøre, fordi forskellige parlamentarikere definerer deres rolle forskelligt – „parlamentarikere“, „partisoldater“ eller „advokater“ – og dermed specialiserer sig i arbejdsformer, der understøtter bestemte typer af relationer. For det andet fordi parlamentarikerne veksler imellem forskellige roller afhængigt af de politiske sagers karakter. Forskellige typer af politiske sager tenderer til at få parlamentet til at arbejde på bestemte måder. Parlamentet må således opfattes som en kompleks størrelse, som kan skifte mellem forskellige sæt af spilleregler.

Bogen her behandler som nævnt repræsentationsopfattelser, holdninger, opfattelser af fremtiden, magtopfattelser, kontaktdadfærd samt medieopfattelser og mediekontakter. For hvert af de nævnte emner undersøges det, hvilken funktions*måde* Folketinget tenderer mod at have, og hvilke roller politikerne er tilbøjelige til at indtage og dermed hvilke relationer, de anser for afgørende. Analysen, der overvejende bygger på surveydata, operationaliserer de forskellige funktionsmåder på den måde, at hvis der (1) er klare partimæssige forskelle i folketingsmedlemmernes holdninger, opfattelser og adfærd, så tyder det på „partisoldat“-rollen og Folketinget som *arena*; (2) hvis der er områder, hvor holdninger, opfattelser og adfærd følger andre mønstre end partiskel og evt. helt opløser denne, så tyder det på „advokat“-rollen og Folketinget som *markedsplads*; og endelig (3) hvor der er områder, hvor holdninger, opfattelser og adfærd er så godt som ens hos alle folketingsmedlemmer, så tyder det på „parlamentariker“-rollen og Folketinget som *institution*.

Det er klart, at med den dominans, partier har i det politiske liv og i Folketingets daglige arbejde, er det både interessant at kortlægge de for-

FIGUR 1.2.

Typer af relationer mellem parlament og regering



skellige partiers synspunkter, opfattelser og adfærd, men så afgjort også at få beskrevet de forhold, hvorunder partiskel og gruppetilhørsforhold tilsyneladende ikke spiller en rolle.

FOLKETINGSMEDLEMMERNES FORUDSÆTNINGER – PARTITILHØR OG IDEOLOGI VERSUS SOCIALISERING

Det tredje perspektiv for herværende analyse er et rekrutteringsperspektiv. De centrale spørgsmål er her: Hvem vælges til Folketinget? Gør det nogen forskel, hvem vi vælger til Folketinget? Har vi valgt gode repræsentanter til Folketinget?

I parlamentsforskningen er der en lang tradition for at studere rekruttering (Patzelt, 1999: 265–266). Man har først og fremmest været optaget af at beskrive og forklare forskelle i *personlig og social baggrund* hos de indvalgte. I litteraturen er det således mest almindeligt at opfatte rekruttering som

afhængig variabel. Her er hovedspørgsmålet hvilke faktorer, der forklarer mønsteret i rekrutteringen til parlamentet. Mange studier går endvidere ud på at analysere graden af *professionalisering* af de folkevalgte og deres politiske hverv (se f.eks. Eliassen & Pedersen, 1978; Borchert, 1999), bl.a. for at kunne vurdere parlamentets selvstændighed og magt i forhold til andre politiske aktører. Aspekter af disse spørgsmål vil i studiet her blive behandlet i *kapitel 2*.

Men studier af rekruttering er først for alvor interessante, hvis det er muligt at påvise, at det gør en forskel, hvem der indvælges. I sådanne studier behandles rekruttering altså som en *uafhængig variabel*, der skal forklare andre forhold. Har sammensætningen af parlamentet – og her tænkes ikke kun på den partimæssige fordeling af mandater, men også på andelen af f.eks. kvinder, unge, højtuddannede, rige osv. – betydning for, hvilke beslutninger, der træffes; hvilke emner der debatteres; hvilke interesser der varetages; og hvordan parlamentet og politikerne arbejder og fremtræder? Den slags studier er sjældnere, sandsynligvis, ifølge Patzelt, fordi de er langt sværere at gennemføre.¹ Men hvis man ikke kan etablere en klar sammenhæng mellem parlamentets sammensætning og det, parlamentet vedtager, så er der sådan set ingen grund til at studere rekruttering. Omvendt, hvis der kan etableres en forbindelse mellem parlamentets sammensætning og parlamentets beslutninger, så ville forskningsfeltet være af allerstørste betydning. Bogens kapitler 3-7 er et forsøg på at analysere *konsekvenser* af rekruttering. Der er ikke tale om et direkte forsøg på at (be)vise, at Folketinget træffer/har truffet bestemte beslutninger i kraft af en bestemt sammensætning. Der er derimod tale om et forsøg på at vise, at folketingsmedlemmernes holdninger, opfattelser og adfærd kan føres tilbage til deres personlige og sociale baggrund. At det med andre ord er sandsynligt, at rekruttering har konsekvenser, fordi personlig erfaring tilvejebringer grundlæggende opfattelser, holdninger og ressourcer.

Endelig kan man studere rekruttering ud fra en *normativ approach*. Centrale spørgsmål er her: Hvilke personlige træk, praktiske færdigheder og bindinger til samfundet bør vore parlamentarikere besidde? Hvordan kan vi finde ud af, hvilke kvalifikationer en *god* parlamentariker skal have? Hvilken pris i form af acceptabel ulighed eller praktiske privilegier bør vi være parate til at betale for at få parlamentsmedlemmer med hensigtsmæssige kvalifikationer? Hvilke typer af lovgivningsmæssig aktivitet eller beslutninger skulle vi *ønske* at optimere gennem mulige modifikationer af rekrutteringen til parlamentet? Sådanne normative og praktiske spørgsmål har ikke været

særlige almindelige i europæiske studier af rekruttering, genvalg og parlamentskarriere. „Derfor ved vi i dag meget mere om professionalisering blandt lovgivere end om værdien af lovgivernes professionalisering og om de ting, som parlamentarikerne burde gøre mere professionelt“ (Patzelt, 1999: 266). Har vi de politiske personer, som vi har brug for? Og hvilke reformer af rekrutteringssystemet kunne være ønskelige?

Studiet her vil således ikke gå dybt ind i årsagerne til, at vi har de folkevalgte politikere, vi har. Selve rekrutteringsprocessen vil således ikke blive analyseret. Resultatet af rekrutteringsprocessen vil blive beskrevet, og graden af professionalisering af Folketinget vil blive diskuteret. Men hovedvægten i analysen vil blive lagt på *konsekvenserne* af rekrutteringen – teoretiske og metodiske vanskeligheder til trods – og på den baggrund diskuteres i sidste kapitel spørgsmålet, om vi har de politikere, som vi har brug for?

I analysen af mulige konsekvenser af rekruttering sættes to teser op over for hinanden:

- Tese 1 går ud på, at folketingsmedlemmers partipolitiske tilhørsforhold og dermed ideologiske ståsted – altså politikernes valg – forklarer deres standpunkter, opfattelser og handlinger;
- Tese 2 går ud på, at det er folketingsmedlemmernes personlige, sociale og politiske erfaringer – altså socialisering – der forklarer deres holdninger, opfattelser og handlinger.

Tese 1 svarer til de fleste menneskers erfaringer med, at partitilhøret – og dermed ideologisk orientering – har stor betydning for de fleste forhold i det politiske liv på Christiansborg. Tese 1 svarer ligeledes til teoretiske forventninger om, at man ikke kan forstå moderne parlamenter og parlamentarisme uden at inddrage, at partier er af afgørende betydning. Folketinget er med andre ord i udstrakt grad en politisk arena for partierne og arbejder i overvejende grad i *interparty-mode* (jf. ovenfor).

Tese 2 modsvarer imidlertid dagligdagserfaringer, der gør det svært at tro, at politikernes holdninger, opfattelser og adfærd kun er præget af deres partitilhørsforhold og ideologiske briller. Det er svært at tro, at det folketingsmedlem, der selv eksempelvis har været selvstændig eller hvis forældre har været det, ikke er lidt mere vidende, lydhør, opmærksom, hjælpsom og positiv stemt overfor selvstændige og deres vilkår i samfundet end andre og har flere kontakter til dem. Det samme må man tænke om kvinder, unge osv. Så socialisering påvirker grundlæggende normer og opfattelser. Sociale er-

faringer forud for indvalget i Folketinget bidrager også med videnskæssige og sociale ressourcer, som har betydning for, hvad man formår i rollen som politiker, og hvilke indflydelses- og repræsentationsstrategier man vælger.²

Det er derfor interessant også at kortlægge, i hvilke situationer det ikke er partitilhør, der gør en forskel, men andre bindinger. Eller formuleret med henvisning til teorien om parlamentets funktionsmåder: I forhold til hvilke spørgsmål opfører Folketinget sig ikke som „arena“, men som „markedsplads“ eller evt. som „institution“.

I undersøgelsen arbejdes ud fra en antagelse om, at der eksisterer flere lag i socialiseringen. Nogle lag lægges i de tidlige år, andre kommer til senere. Således inddrages (i) *køn* og (ii) *alder* som tidlige socialiseringsvariable, der rummer grundlæggende sociale erfaringer. Dernæst antages, at uddannelse og erhvervs erfaring forud for indvælgelse i Folketinget er af stor betydning. Det viser sig, at fire store erhvervsgrupper i Folketinget udgøres af (iii) *dem-der-har-med-mennesker-at-gøre*, dvs. en gruppe i *humanistiske* jobfunktioner (læreruddannede, humanistisk og teologisk uddannede), (iv) *djof'erne*, dvs. de samfundsvidenskabeligt uddannede (jura, økonomi, politologi, forvaltning) i administrative og forvaltningsorienterede job, (v) *ledere og selvstændige fra det private*, og (vi) *arbejdere og kortuddannede*. Disse erhvervs-mæssige hovedgrupperinger bruges i analysen af erhvervets betydning. Det antages endvidere, at tidligere politiske erfaringer er af betydning, derfor medtages der en variabel for (vii) *organisationserfaring* og en variabel for (viii) *kommunalpolitisk erfaring*. Det antages ligeledes, at mange år i Folketinget i sig selv præger folketingsmedlemmernes udsyn og adfærd, hvorfor en variabel for (ix) *ancienitet* i Folketinget ligeledes inddrages. Endelig indgår (x) *partitilhørsforhold* i den samlede model. Med andre ord er tesen, at det i praksis – set fra en vælgers perspektiv – er klogt ikke bare at overveje hvilket parti, man vil stemme på, men også på hvilken person.

UNDERSØGELSENS PROBLEMSTILLING, DATA OG OPBYGNING

PROBLEMSTILLING

Bogens problemstilling kan nu formuleres med følgende hoved- og delspørgsmål:

Hvem rekrutteres til Folketinget? Hvordan er folkettinget sammensat med hensyn til personlige og sociale egenskaber som køn, alder, uddannelse og

erhverv. I hvor høj grad afspejler Folketinget befolkningen med hensyn til social baggrund? Hvilken politisk træning og erfaring har folketingsmedlemmerne erhvervet sig forud for indvælgelsen i Folketinget? Hvor mange har erfaringer fra partiarbejde, organisationsarbejde og kommunalpolitik? Hvor længe bliver folketingsmedlemmerne i tinget, og hvor går de hen, når de går ud? Hvordan har udviklingen været på disse parametre de sidste tyve år?

Hvordan definerer og udfylder de forskellige folketingsmedlemmer deres rolle som folkets repræsentant? Hvilke forskellige repræsentationsopfattelser findes blandt folketingsmedlemmerne? Hvilke forskelle i repræsentationsfokus, -stil og -strategi kan iagttages? Hvilke forskelle i politiske holdninger, opfattelser af fremtiden og risici-perception findes? I hvilken grad varierer folketingsmedlemmernes opfattelser af, hvem der har magt i det danske samfund, og hvor store forskelle er der i deres holdninger til, hvordan magten bør være fordelt i samfundet? Hvilke forskelle er der i folketingsmedlemmernes kontaktmønstre med andre politiske aktører: Partiorganisationen, arbejdsmarkedets parter, andre interesseorganisationer, statslige og lokale myndigheder, internationale myndigheder og organisationer? Hvilke forskelle er der i holdninger til og optræden i forskellige massemedier? Undersøgelsen søger her at dække aspekter af både repræsentations-, indflydelses- og legitimeringsfunktionerne.

Har rekrutteringen konsekvenser? Gør det nogen forskel, hvilke personer vi indvælger i Folketinget. Analysen af repræsentationsopfattelser, holdninger, magtopfattelser og kontaktmønstre og mediebrug og -opfattelser følger to intuitioner, nemlig for det første, at partitilhørsforholdet er afgørende, og for det andet, at det på en række vigtige områder vedrørende holdninger, opfattelser og adfærd tillige er afgørende, hvilke erfaringer de indvalgte medlemmer af Folketinget i øvrigt har med sig i bagagen.

Har vi gode folketingsmedlemmer? Har vi de rigtige folkevalgte repræsentanter i forhold til de opgaver og funktioner, som Folketinget skal varetage i et moderne parlamentarisk system i mere internationaliserede omgivelser? Nogle mere normative betragtninger gøres i det afsluttende kapitel med afsæt i analysen i de foregående kapitler.

DATA

Alle analyser har deres grænser, og mængden og karakteren af data sætter nogle af dem. Grundlaget for analyserne i bogen her er først og fremmest en omfattende database om danske folketingsmedlemmer. *MF-Databasen*

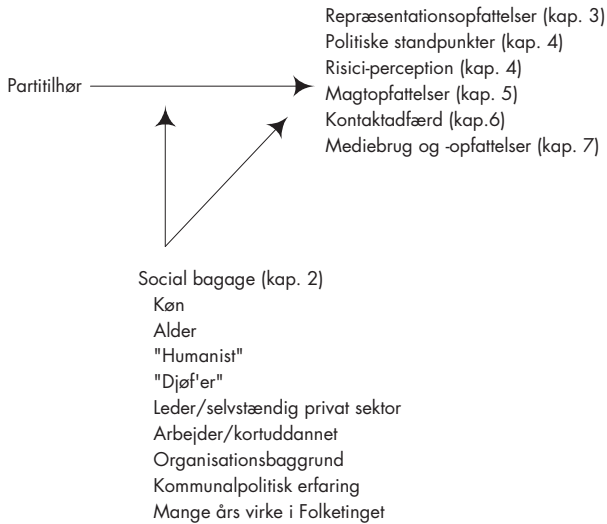
rummer offentligt tilgængelige biografiske oplysninger om folketingsmedlemmerne efter valgene 1979, 1994, 1998 og 2001. Databasen rummer også oplysninger om de ministre, der ikke er valgt ind i Folketinget, ligesom databasen, for at kunne analysere derekruttering, også rummer oplysninger om beskæftigelsen hos de medlemmer, der frivilligt eller ufrivilligt stopper deres folketingskarriere. Endvidere rummer databasen data fra fire spørgeskemaundersøgelser blandt folketingsmedlemmer, nemlig Erik Damgaards spørgeskema fra 1980, Torben K. Jensens spørgeskema fra 1995, Analyseinstitut for Forsknings spørgeskema *Politikere og Forskning* fra 1999 og endelig Peter Munk Christiansen, Niels Chr. Sidenius, Asbjørn Sonne Nørgaards og Torben K. Jensens *Interesseorganisationerne og mediernes Folketingsmedlemmers synspunkter, vurderinger og holdninger* fra 2000. For en nærmere dokumentation af *MF-databasen* se Torben K. Jensen (1996) og Siggie Brandt Kristoffersen/Torben K. Jensen (2004). Endelig rummer databasen en lille spørgeskemaundersøgelse fra 1996, hvor et repræsentativt udsnit af den danske befolkning er blevet stillet nogle af de spørgsmål, som politikerne blev stillet i 1995.

Analysen af udviklingen i rekrutteringen til Folketinget bygger på biografiske data for de fire nævnte år, og dækker således – om end ikke jævnt – en 20-årig periode. Analyserne af folketingsmedlemmernes medieopfattelser og -brug bygger på spørgsmål først stillet i 1980-undersøgelsen og siden gentaget i 2000-undersøgelsen. Også her er der således mulighed for at analysere udviklingen over en 20-årig periode. Analyserne af repræsentationsopfattelser, politiske holdninger, opfattelser af fremtiden, risici-perception, magtopfattelser og kontaktdfærd bygger på 1996-undersøgelsen. Her kan ikke sammenlignes over tid, men det er muligt i et vist omfang at sammenligne med de øvrige nordiske lande, idet undersøgelsen var en del af et komparativt anlagt nordisk projekt (Esaiasson & Heidar, 2000). For flere oplysninger om datasættet og analyserne se appendikset.

ANALYSEMODELLEN

Den gennemgående analysemodel i bogen kan nu skitseres som i figur 1.3. Hovedspørgsmålet er, i hvor høj grad partitilhørsforhold og dermed ideologisk orientering kan forklare variationen mellem folketingsmedlemmerne med hensyn til repræsentationsopfattelser, holdninger, opfattelser af fremtiden, risici-perception, magtopfattelser, kontaktdfærd samt medieopfattelser og mediekontakter. Den kritiske tese er, at på en række dimensioner er

FIGUR 1.3.
Analysemodel



forankringen i andre tilhørsforhold – socialisering – mere udslagsgivende. Undersøgelsen skal kortlægge på hvilke dimensioner.

Så for at kunne svare på hovedspørgsmålet om, hvorvidt rekrutteringsmønstret til Folketinget har konsekvenser, er den samlede opgave at analysere, om eksempelvis kvinder – som nu udgør næsten 40 pct. af folketingsmedlemmerne – har andre opfattelser af, hvem de repræsenterer, end mænd? Om kvinder har andre politiske standpunkter end mænd? Om de har andre kontaktmønstre, magtopfattelser osv.? De kvindelige folketingsmedlemmer er ikke bare kvinder. Nogle af kvinderne er f.eks. også unge, nogle har „djøf-baggrund“, nogle har tillige organisationserfaring, tilhører et højrefløjsparti osv. Opgaven består således ikke i kun at kortlægge, hvilke holdninger opfattelser og adfærd de konkrete kvindelige folkevalgte har. Men opgaven er at undersøge, hvilke holdninger, opfattelser og handlinger, der kan tilskrives den/de kvindelige parlamentarikere, *når der kontrolleres for*, hvad der i deres holdninger, opfattelser og handlinger sandsynligvis snarere skyldes f.eks. deres partitilhørsforhold, organisationserfaring, specifikke erhvervs erfaring eller alder. Samme ræsonnement gælder for unge osv.

Analysemodellen er ikke en fuldt udbygget *kausalmode*. En fuld udbygget kausalmode ville inddele de uafhængige variable efter tid, eksempel-

vis køn og alder for sig som de tidligste variable i en persons liv, herefter erhvervs erfaring, så politisk erfaring og endelig tilhørsforhold til en partigruppe. Analysen ville så kunne tilrettelægges sådan, at man analyserer hvilken effekt køn har på (i) repræsentationsopfattelser (direkte effekt), og (ii) hvilken effekt køn har på repræsentationsopfattelser ved også at påvirke sandsynligheden for hvilken erhvervsuddannelse, hvilke politiske erfaringer, hvilket partitilhørsforhold personer får, som alle også bidrager til forklaring af repræsentationsopfattelser (indirekte effekt). Her er valgt en lidt simple – analyse­mæssig og rapporterings­mæssig – *analytisk model*, hvor det vha. multipel regression undersøges, hvilke variable der fortsat bidrager til forklaringen af forskelle i f.eks. repræsentationsopfattelser, når der er kontrolleret for effekten af alle andre variable i modellen (se appendiks).

BOGENS OPBYGNING

I *kapitel 2* gives en forholdsvis detaljeret beskrivelse af *rekrutteringen* til Folketinget, som den har udviklet sig over de seneste 20 år. Den *socioøkonomiske baggrund* for folketingsmedlemmerne og de enkelte partigrupper og udviklingen heri analyseres, og der sammenlignes med befolkningen. Endvidere analyseres *politisk erfaring* forud for og *karriereveje* til Folketinget og ligeledes udviklingen heri. I kapitlet fokuseres også på, *hvordan det går de indvalgte* folketingsmedlemmer: Hvem sidder i tinget hvor længe, hvem gør karriere, og hvor bliver folketingsmedlemmerne af, når de stopper karrieren som folkevalgt? Det drøftes også i hvilken grad, man kan betegne de dansk folkevalgte som *professionelle*.

I *kapitel 3* analyseres med afsæt i repræsentationsteori folketingsmedlemmernes forskellige opfattelser af repræsentationens *fokus, stil og strategi*. Det kortlægges således, *hvem/hvad* de folkevalgte mener, de repræsenterer, *hvor frit eller bundet et mandat* de mener, de har, og *hvilke strategier for indflydelse* de anvender. Det analyseres i hvilken grad forskelle i repræsentationsopfattelser kan tilskrives forskelle i partigrupper og ideologi eller forskelle i politisk socialisering og politiske ressourcer. Fokus er altså her på konsekvenserne af den rekruttering, der er sket.

Politiske standpunkter og risici-perception analyseres i *kapitel 4*. Hvilke holdninger er repræsenteret i Folketinget. Der er, viser det sig, god mening i at sondre mellem standpunkter, som folketingsmedlemmerne forholdsvis nemt indordner i et ideologisk univers, og så opfattelser og vurderinger af fremtidens farer og udfordringer. Der er altid usikkerhed knyttet til vurde-

ringer af fremtiden, og det er i dette „rum“ af usikkerhed og ufuldstændig information, at politikerne handler.

I *kapitel 5* analyseres politikernes opfattelser af, *hvem der har magt* i det danske samfund, og *hvem der bør have det*.

Politikernes *kontaktmønstre* analyseres i *kapitel 6*. Det drejer sig om kontakter til partiorganisationerne på lands- og lokalniveau, ministre og statslige myndigheder, lokale myndigheder arbejdsmarkedets parter og andre interesseorganisationer, samt nordiske, europæiske og internationale organisationer. Særlig interesse vies spørgsmålet om, hvilke politikere har en international kontaktprofil, og hvad man kan kalde en international opmærksomhed?

I *kapitel 7* analyseres *medieoptræden og medieopfattelser* og udviklingen heri over en 20-års periode.

Analysen sammenfattes i *kapitel 8* og afsluttes med en drøftelse af Folketingets funktioner og funktionsmåder, betydningen af de folkevalgtes baggrund og erfaringer samt nogle mere normative betragtninger om styrken og begrænsningerne ved det rekrutteringsmønster, som vi i dag har til Folketinget.

NOTER

- 1 Det er vanskeligt at operationalisere og måle relevante afhængige variable, og statistiske analyser støder i reglen på den vanskelighed, at parlamenter sjældent er så store, at der uden besvær kan gøres brug af avancerede statistiske analyseredskaber. Ofte vil der være for få cases. Der er også ofte teoretiske problemer med at udpege de strukturelle træk ved den lovgivende institution, der sandsynligvis er af betydning, samtidig med at de er teoretisk relevante og målelige som afhængige variable. Vanskelighederne ved at „måle“ magt er et godt eksempel.
- 2 Selv om skellet ikke er skarpt, så det forsøgt her at sondre imellem en socialiseringsvinkel og en interessevinkel. Socialisering bidrager med grundlæggende, internaliserede og ikke altid bevidste opfattelser og normer. Man kan godt tale om, at den sociale bagage giver den enkelte en forestilling om, hvilke værdier der bør være bærende i samfundet og den politiske proces, og en „interesse“ i, at samfundet og politikken i højere grad indrettes i overensstemmelse med disse værdier. Men der er ikke her tale om en mere konkret, snæver varetagelse af en gruppes materielle interesse. Selv om grænsen ikke er skarp, så er der forskel på eksempelvis at fremme den selvstændige livsforms værdier og på at fremme bøndernes interesser.