

Masteroppgave

De grunnleggende bestanddeler.
Partier og representanter i det norske parlamentariske system.

Av

Stian Stapnes Sødal

Masteroppgaven er gjennomført som et ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som sådan. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Veileder:
Jarle Trondal

Universitetet i Agder, Kristiansand

02.06.2008

Innholdsfortegnelse

1 Innledning.....	2
1.1 Problemstilling	5
2 Politisk representasjon.....	7
2.1 Stil og fokus.	7
2.2 Interesser eller meninger	8
2.3 Representasjon av objektive interesser.....	9
2.4 Representasjon av subjektive interesser.	11
2.5 Deskriptiv representasjon.	12
2.6 Meningsrepresentasjon.....	13
2.7 Partirepresentasjon	15
2.8 Politisk representasjon definert	16
3 Organisasjon	18
3.1 Stortinget	18
3.2 Komiteer.....	20
3.3 Partier	22
3.3.1 Det norske partivesen	23
3.3.2 Politiske partier; familier og modeller.	24
3.3.3 Parlamentariske partigrupper.	26
3.3.4 Det norske partisystem	30
4 Metode.....	31
4.1 Metodologisk individualisme og metodologisk kollektivism	33
4.2 Systemperspektiv	35
4.3 Livsverdenperspektiv	37
4.4 Framgangsmåte	39
5 Drøfting	41
5.1 Representasjon som formell funksjon	41
5.1.1 Valg	41
5.1.2 Deliberasjon	47
5.1.3 Votering.....	51
5.2 Representasjon som legitimerende funksjon.....	56
5.2.1 Formidling	56
5.2.2 Tolkning og evaluering	63
6 Oppsummering	68
6.1 Konklusjon	72
7 Litteratur	74
Figur 3.1. Klassifisering av partigrupper etter indre organisering	27
Figur 3.2. Klassifisering av partigrupper som del av partiet.....	28

1 Innledning

Politiske eliters demografiske og sosiale sammensetning blir mye oppmerksomhet til del.

Denne oppgaven starta som et forsøk på å undersøke den mulige virkninga stortingsrepresentanters bakgrunn har på deres adferd. Hva som styrer, eller bør styre, representanters handlinger, er et av de sentrale spørsmålene i teoretiske tilnærminger til politisk representasjon. Politisk representasjon omhandler forholdet mellom befolkning og makthavere, men er utover denne løse beskrivelsen vanskelig å avgrense. Gjennom å ha blitt anvendt over lang tid, om ulike styreformer, og både som normativ anmodning og deskriptiv teori, har politisk representasjon blitt et samlebegrep, snarere enn noen presis term.

Fundamentet for forståelsen av begrepet er klassiske skrifter, skrevet før representative demokratier blei realisert. Ei sentral avveining i litteraturen er hvorvidt representasjonslydens instruksjoner, eller representantens oppfatninger av dens beste, skal være grunnlaget for handling. Dette er en annerledes formulering av spørsmålet om det er meninger eller interesser som er en representants ledestjerne. Idealtypisk kan en representant tenkes å presist gjengi de representertes meninger, oppfatninger og synspunkter. Alternativet er å søke å oppnå tilstander de representerte ikke har bifalt på forhånd, ikke har vært klar over at de har ønska, eller ikke har innsett er til deres beste. Den andre hovedavveininga knytta til politisk representasjon er om det er sin valgkrets eller nasjonen det er/bør være en representants siktemål å forbedre situasjonen til.

De to hovedspørsmålene knytta til politisk representasjon er altså 1) hva som representeres; kretsen eller nasjonen. 2) hvordan det representeres; uavhengig og styrt av egne oppfatninger av de representertes beste (*salus populi*), eller bundet av deres instruksjoner og meninger (*vox populi*).

I klassiske framstillinger blir gjerne representasjon og styre holdt atskilt og ansett for å være to fullstendig ulike funksjoner. Parlamentet blir regna for å være den representative institusjon. Og sjøl om parlaments roller verken i teorier eller i virkeligheten er utvetydige og like, er det deres drøftende og diskuterende funksjon som vektlegges i litteraturen¹.

¹ Ordet parlaments etymologiske opphav er da også verbet *parler*; å snakke.

Særlig i parlamentariske styresett, men også i demokratier med andre maktfordelingsprinsipper, vil todelinga mellom styre og representasjon, utøvende og lovgivende myndighet, i hvert fall potensielt sett være diffus. Under gitte omstendigheter kan parlamenter innta aktive roller, langt utover å være drøftingsforaer for å framskaffe informasjon den utøvende statsmakt kan fatte beslutninger i lys av.

Politiske partier spiller en heilt sentral rolle i organiseringa av moderne parlamenter. Det er vanskelig å forestille seg demokratiske politiske systemer uten noen form for partier. Selve ideen om representativt demokrati kan plasseres i et avhengighetsforhold til politiske partier(F. eks Robertson i Strøm og Svåsand(red.) 1997: 3).

Følgende punkter kan tjene som oppsummering av partienes rolle i det norske politiske system(Narud og Valen 2007: 42):

- Partiene skal gi velgerne politiske alternativer og produsere partiprogrammer som binder de valgte representanter til sine velgere.
- De skal forfølge disse kontraktene inn i de representative organer, det vil si å ivareta velgernes interesser i den politiske beslutningsprosessen.
- De skal aggregere interesser; det vil si å samordne og kombinere ulike gruppers interesser i beslutningsprosessen.
- De skal strukturere velgernes ideologiske oppfatninger.
- Partiene skal rekruttere det politiske lederskap gjennom nominasjonene.
- De skal mobilisere til deltakelse gjennom valgkamp.
- De skal danne regjering.

Partiene inntar ikke en like sentral posisjon som de norske i alle politiske systemer. Delvis som en kuriositet kan The Committee on Political Parties of the American Political Science Association betingelser for et velfungerende partisystem fra 1950 nevnes: "Først, at partiene er i stand til å frambringe forpliktende programmer, og deretter, at partiene besitter tilstrekkelig indre samhold til å gjennomføre disse programmene"(Birch 1972: 99). Kravene framstår som temmelig beskjedne om man sammenligner med rollene Narud og Valen oppsummerte for norske partier. Allikevel fant altså samme komiteen som formulerte de enkle betingelsene, at de forente staters politiske system ikke kunne sies å innfri dem. Komiteen

bekymra seg for utilstrekkelig partidisiplin, og utilbørlig toleranse for dissens fra partilinja (Atlantic Monthly, april 2008: 15). Anmodninga fra den statsvitenskapelige komité var et system med mer partidisiplin.

Deres bønner er nok hørt; partiene i USA opptre nok mer enhetlige en den gang. Allikevel er det langt mellom partiene i USA og de vi finner i Norge. Representantene i kongressen er mer å anse som uavhengige entreprenører...

Betingelsene for den enkelte representant er fra et representasjonsteoretisk synspunkt heilt sentralt. Partidisiplin kan synes som en forutsetning for parlamentarisk styre, og er, jamfør The American Political Science Association i 1950 i det minste, attråverdig også i presidentstyrte systemer. Men partidisiplin utgjør et problem for teoretiske framstillinger av representasjon. Ved å opptre enhetlig, som representanter som tilhører samme parti i parlamentariske systemer i all hovedsak gjør, er det vanskelig å plassere den eksisterende representasjonsrolle i de klassiske forståelser. Og nye teoretiske tilnærminger virker lite overbevisende.

Men partier er, som tidligere antyda, ikke noen entydig og ensarta størrelse. Det finnes mange måter å være parti på, og en rikholdig teoretisk litteratur for å forstå partier. Betingelsene for representantene vil variere voldsomt fra partitype til partitype. Både grad av partidisiplin, men også hvor nær et partis parlamentsmedlemmer er partiets beslutningssentrum vil være ulikt. Også innenfor samme parti, over tid. I mange tilfeller vil et partis parlamentarikere kun være toppen av isfjellet; partier er oftest mye mer enn parlamentsgruppa.

Framveksten av partier som gravitasjonssentre i den politiske kampen, har ikke blitt akkompagnert av tilsvarende utvikling i den teoretiske behandlinga av politisk representasjon. Partier utgjør et problem for tradisjonelle tilnærminger til politisk representasjon.

Oppgavens opprinnelige spørsmål; hvorvidt stortingsrepresentanters bakgrunn påvirker deres adferd, vil i denne besvarelsen bli undersøkt veldig indirekte. Stortingsrepresentanter vil så å si alltid være medlemmer av ei partigruppe. Gjennom å opptre enhetlig, som parlamentsgrupper på Stortinget gjør, begrenses mulighetene for den individuelle representants utfoldelse. For at personlige karakteristika skal ha anledning til å manifestere seg, må den individuelle representant ha høve til innflytelse. Denne oppgaven blir dermed en undersøkelse av forholdet mellom representant og parti.

1.1 Problemstilling

De tradisjonelle hovedspørsmålene knytta til politisk representasjon har som nevnt vært hva som representeres og hvordan det representeres. Problemstillinga i denne oppgaven er hva som representerer; de individuelle representanter eller de politiske partier? Temaet kan således betraktes som en spesiell formulering av den generelle avveininga mellom metodologisk kollektivism og metodologisk individualisme.

I fraværet av noen fullgod teoretisk framstilling av politisk representasjon, utgjør Hanna Pitkins definisjon av begrepet fundamentet for problemstillinga. Denne definisjonen understreker dualiteten ved politisk representasjon; at både de representerendes handlinger, og de representertes opplevelse av handlingene inngår i begrepet. I oppgavens andre del blir politisk representasjon, og begrepets ulike innhold, gitt en redegjørelse.

Opgavens kasus, Stortinget, har av Gudmund Hernes blitt karakterisert som ikke én organisasjon, men mange. Stortinget blir gitt en rask skissering i oppgavens tredje del, sammen med to kategorier av organisasjoner Stortinget består av; partier og fagkomiteer.

Drøftinga; oppgavens hoveddel er todelt. Todelinga har sin forklaring i dualiteten i representasjonsbegrepet, slik Pitkin definerte det. Denne todelinga blir utdypa i oppgavens fjerde del, som omhandler metode.

Gjennom at drøftinga er todelt, og behandler to aspekter ved politisk representasjon separat, ligger lite til rette for noen entydige konklusjon. Spørsmålet problemstillinga reiser lar seg vanskelig besvare, og er således ei spissformulering. Avveininga mellom parti og individ gjør seg ikke godt som noe enten/eller - spørsmål, bortsett fra som overskrift.

Siden både partienes gruppemøter og Stortingets fagkomiteers møter er unndratt offentligheten, er forholdet mellom partier og representanter i beste fall vanskelig å studere. I tillegg er partier verken like eller stabile.

Opgavens hovedkonklusjon er da også sprikende: På den eine sida innehar partiene en dominerende rolle ved det funksjonelle aspektet av politisk representasjon. De etablerte parlamentspartiene er så å si ununngåelige portvoktere ved rekrutteringa til Stortinget. Partiene

er aktørene ved fordelinga av representanter til Stortingets fagkomiteer. Og partiene koordinerer representantenes standpunkter før voteringer.

Representasjon betrakta som legitimerende funksjon fortone seg annerledes. Det politiske ordsiftet formidles av aktører som kan betraktes som partienes konkurrenter. Som følge av teknologiske og institusjonelle endringer har medias oppmerksomhet om individet blitt større. Samtidig har befolkningas tilnærming til, og vurdering av, det politiske system blitt endra. Politiske preferanser er i større grad individuelle og i mindre grad stabile. Oppgavens sjette del vil gi en mer nyansert og utdypende oppsummering av drøftinga.

2 Politisk representasjon

Politisk representasjon dreier seg om forholdet mellom representanter og representerte, mellom makthavere og befolkning. Denne redegjørelsen for begrepet er banal og enkel. Men noen særlig mer konkret definisjon av hva representasjon er, er ikke lett å gi. Politisk representasjon er ikke en empirisk sett stabil størrelse, men en samlebetegnelse som rommer en rekke elementer, noen av dem uforenlige.

Institusjonene begrepet først og fremst har vært anvendt i forbindelse med; lovgivende forsamlinger, har ikke særlig lang historie som folkevalgte. Ideen om politisk representasjon er adskillig eldre enn realiseringa av representative demokratier. Mye av det teoretiske grunnlaget for forståelsen av representasjon baserer seg altså på styreformer som bare i grove trekk ligner de moderne demokratier. Og moderne demokratier ligner ikke nødvendigvis så veldig mye på hverandre. Men alle moderne demokratier er på et eller annet vis representative. Direkte demokratier er, om ikke utenkelige, så i hvert fall ikkeeksisterende.

Gitt mangfoldet av institusjonelle utforminger i demokratiske styresett, vil representantenes rolle variere fra system til system. Og siden demokratier er notorisk fleksible og komplekse, vil rollene gjerne variere innenfor et system, og endre seg over tid. En definisjon av politisk representasjon kan dermed vanskelig være særlig konkret. Forståelsen av representasjon, i den grad man kan si at det eksisterer noen forståelse av fenomenet², er basert normative teorier, empiriske studier og deskriptive modeller. Det råder ingen enighet om hva representasjon er, men derimot en tilsynelatende utbredt enighet om at forståelsen av begrepet er svak...

2.1 Stil og fokus.

I representative demokratier avgir befolkninga makt og autoritet til ei forsamling som skal handle på dens vegne. Folket sjøl bestemmer sammensetninga. I de fleste demokratier finnes

² "The puzzle: We have representative institutions, but like the Greeks, we do not know what they are about"(Eulau i Eulau og Wahlke 1978: 55)

det mekanismer som sørger for at de forskjellige geografiske områdene blir representert i parlamentet. To unntak er Israel og Nederland, som ikke deles inn geografiske valgkretser. Allerede Montesquieu ga en pragmatisk begrunnelse for geografisk representasjon: En lokal representant vil best kjenne kretsens behov (Eulau og Wahlke 1978: 43).

Valgkretsen kan sees på som et fokus for representasjon. Eulau og Wahlke har konstruert et klassifiseringsskjema for representasjon basert på stil og fokus. Fokus blir bestemt av hva eller hvem en representant representerer. De opprinnelige alternativene var valgkretsen og nasjonen. Narud og Valen har modifisert modellen ved å legge til parti som mulig representasjonsfokus (Narud og Valen 2007: 44). Representasjonsstil omhandler måten representanten skal utøve sitt virke; som delegat, trustee eller politico. Representanten som delegat vil være bundet av instruksjer fra de representerte. En trustee står fritt til å tjene de han eller hun representerer etter eget skjønn. En politico vil være en mellomting mellom de to andre stilene (Birch 1971: 111).

Avveininga mellom instruksjoner fra de representerte og representantens uavhengighet har opptatt mye plass i studiet av representasjon. Bør en representant gjøre som de representerte ønsker? Eller bør representanten gjøre hva de representerte ville ha ønska om de hadde hatt samme kunnskaper og visdom som representanten?

2.2 Interesser eller meninger

Spørsmålet om opplevde ønsker versus reelle behov har hjemsøkt den politiske diskusjon (Ibid: 109). Essensen i liberale demokratier er at lovgivere skal være gjenstand for folkelig kontroll. Det teoretiske, men også praktiske dilemma, består i hvorvidt dette innebærer at de folkevalgte skal omdanne befolkningas eksisterende og uttalte oppfatninger til politiske avgjørelser. Eller om representantene, med befolkningas beste som hensikt, skal anvende egen dømmekraft. Sjøl om man aksepterer at representantene skal være responderende overfor befolkninga, gjenstår det å avgjøre om det er uttrykte ønsker, eller det den enkelte representanten oppfatter som sin hjord sine interesser, han eller hun skal være trofast mot. Sjøl om ordet interesse i litteraturen av og til brukes synonymt med mening,

holdning og vilje, er det åpenbart snakk om to ulike konsepter. Meninger kan være noe flyktig og omskiftelig. De kan være fundert på rasjonelle refleksjoner. Men også på nykker og impulser, og ligne på smak og behag. Interesser er objektivt sett riktige løsninger på problemer og spørsmål. Ulike grupperinger kan ha ulike interesser, som kan være skjult for enkelte av gruppas medlemmer. Et menneske kan være uvitende om sine interesser og sågar ha meninger og holdninger som går på tvers av dem. Meninger og holdninger kan være basert på veloverveide resonnementer eller magesfølelse og innfall. De blir avgjort av den enkelte og vil variere fra sak til sak. I mange spørsmål vil man ikke engang ha noen mening. Interesser bare er. De er lettere å gjenkjenne enn å sjøl formulere. Velferden som inntreffer når interesser blir oppfylt vil antageligvis anerkjennes, om en ikke kunne artikulert problemet eller løsninga på egenhånd

Ideelt sett skal befolkningas vilje og de folkevalgtes handlinger samsvare. Et vedvarende problem i representasjonsteori består i om det er den partikulær vilje eller den reelle vilje, en distinksjon formulert av Rousseau(Ibid: 109), som skal danne utgangspunkt for handling. Denne distinksjonen er formodentlig mellom mening og holdning på den eine side og interesse på den andre.

Ulike normative representasjonsteorier besvarer på ulikt vis hva som bør representeres; interesser eller meninger:

2.3 Representasjon av objektive interesser.

Edmund Burke formulerte et syn på representasjon, som i sin elitisme er temmelig provoserende i dag. For ham var politikk et spørsmål om kunnskap og ferdigheter, hvor objektivt sett ideelle løsninger fantes.

Burke anså det nasjonale for å være det nivået representanten skulle ha for øye. Han fnøs av sektor- og særinteresser. Representantene bør være ei elitegruppe; et naturlig aristokrati, som avdekker og handler ut fra hva som er best for nasjonen. Dette anså Burke for å være representasjon. I velordna samfunn er de styrende en genuin elite. Folkemassen kan ikke

forventes å tenke eller handle uten veiledning og instruksjon. Representantene bør være menn med overlegne kunnskaper, ferdigheter og klokskap. Ikke typiske, gjennomsnittlige eller engang populære menn. Dette vil heve dem over smålig interessekamp, ulike samfunnslags støyende krav og til og med egne, personlige interesser. Debatt i parlamentet er essensielt for å avdekke den nasjonale interesse. Dermed har det ingenting for seg å konsultere dem som ikke er til stede. Parlamentet er både ei utkikkstønne og et elfenbeinstårn. Makt i hendene til massene vil innebære ingen kontroll, ingen regulering, ingen stødig retning overhode (Pitkin 1967:169). Dersom representantene bøyer av for folkeviljen forræder de, snarere enn å tjene folket. Representanten har ingen forpliktelser overfor kretsen som valgte ham, hans forpliktelser er overfor nasjonen. Valg anses for å være beste metode for å utnevne det naturlige aristokrati. Men stemmegivning og valg har ingenting med representativitet å gjøre. Om andre metoder var bedre, burde de benyttes. Å minske nummeret på stemmeberettigede kan øke representativiteten gjennom å gi hver stemme mer vekt og uavhengighet. Godt styre er god representasjon. Langvarig konflikt mellom representant og de representerte må skyldes inkompetanse eller uredelige hensikter hos representanten. Folkeviljen er ofte intens, men flyktig. Og derfor lite egna som styringsprinsipp. Men over tid vil meningene harmonere med interessene. Valg er kun et instrument, folkelig kontroll av de styrende er ikke noe mål i seg sjøl. Folkets vilje og ønsker kan gjerne være i konflikt med deres interesser, og dermed vil det være uheldig om det var disse var representantenes retningslinjer.

Som et forsvar for det ureformerte House of Commons, som i det 18. århundre hadde et temmelig snevert rekrutteringsgrunnlag, framla Whigene konseptet virtuell representasjon (Birch 1971: 51). Denne formen for representasjon innebar at enhver by eller krets ikke trengte en egen representant, så lenge lignende byer og kretser var representert. Det var sånn sett av betydning at en representant fra én industrialisert by deltok i deliberasjonen i parlamentet. Men ikke at samtlige industrialiserte byer hadde egne representanter. De ville alle være representert virtuelt ved den ene representanten.

2.4 Representasjon av subjektive interesser.

Et annet syn på representasjon, samtidig med Edmund Burke, blei formulert av liberalistiske tenkere. Disse bruker begrepet interesse omtrent som Burke anvendte vilje og meninger: Som noe subjektivt, personlig, upålitelig og som oftest i strid med ”nasjonens reelle velferd”. I dette synet finnes også interesse i en mer Burkeansk forstand, men opptrer sjelden under dette navnet(Ibid: 193). Liberalistene åpner for at det finnes ulike meninger, holdninger og interesser i samfunnet, og for at disse bør komme til uttrykk i parlamentet. Individets tilhørighet i ulike sektorer; jordbruk og produksjon f. eks, vil gi dem både ulike meninger og interesser. Som vil pares med forskjeller i syn på politikk, religion og andre spørsmål(Ibid: 192). ”Jordbruksinteresser, produksjonsinteresser, handelsinteresser, pengeinteresser og mange mindre betydningsfulle interesser vokser nødvendigvis fram i siviliserte samfunn, og deler dem i ulike klasser, aktivert av ulike følelser og syn. Reguleringa av disse ulike og motstridende interesser utgjør hovedoppgaven til moderne lovgivende organer, og involverer parti- og fraksjonsånd i regjeringas nødvendige og ordinære handlinger”(James Madison i Birch 1971: 79).

Representanter vil i stor grad opptre som talspersoner for partikulære interessegrupper eller fraksjoner. Gitt de madisonske interessenes flyktige natur er fraksjonene ustabile både i holdninger og størrelse. De er også mer eller mindre likegyldige til andres interesser, og til og med det felles beste. Løsninga på fraksjonsproblemet er ikke helt ulik Burkes eliterepresentasjon. Fraksjonenes representanter er kloke og avbalanserte menn som rolig debatterer i ly av fornuft. Dermed vil de motstå de egennyttige kravene fra fraksjonene. De vil søke det felles beste, i stedet for å kun reflektere viljen til folket(Pitkin 1967: 192). Representasjon er som et filter som raffinerer og forstørrer folkets syn ved å sende det gjennom et valgt organ av borgere, hvis klokskap best ivaretar deres lands sanne interesse(Ibid: 194). Ulike interessegruppers ønsker og vilje blir i parlamentet forvandla til et kompromiss gjennom representantenes deliberasjon.

Harmoni og stabilitet hviler i større grad på kontroll og balanse enn på noen enighet om det felles beste, slik Burke så det for seg. Lovgivende forsamling er først og fremst et forum for kontroll av konflikter. Fraksjonsinteresser skal bli brutt, kontrollert og balansert for å skape stabilitet. Representasjon er en metode for å samle potensielt farlige sosiale konflikter

i et forum hvor de kan holdes styr på. Konfliktene fanges så å si i parlamentet, sånn at tida kan gå og ”fornuftens milde stemme” kan bli hørt.

2.5 Deskriptiv representasjon.

A representative legislative "should be an exact portrait, in miniature, of the people at large, as it should think, feel and act like them" (John Adams, de Forente Staters andre president i Pitkin 1967: 60)

I denne framstillinga av politisk representasjon er det iboende, snarere enn tilegna egenskaper som gjøre en person egna til å representere. Ei lovgivende forsamling bør være en presis gjengivelse av befolkninga, i mindre målestokk, om den skal være representativ. Den bør være som et kart; ei mindre nøyaktig, men presis gjengiving av forholdene. Som et kart skal gjenspeile topografien i et område, bør ei lovgivende forsamling presist gjengi de demografiske trekk ved et samfunn. Å være tilstede, om enn gjennom stedfortreder, å bli hørt og tatt i betraktning; det er å bli representert. Styre må skje av et flertall, men på bakgrunn av ideene, synspunktene og meningene som måtte finnes. En annen analogi er at nasjonalforsamling bør være som et speil, som gir en presis gjengivelse av samfunnet. Parlamentets rolle som debatterende og drøftende organ er bare meningsfull om den får fram og gjengir alle samfunnets oppfatninger.

Personlige erfaringer antas å være det som former deres holdninger. Som logisk konsekvens bør medlemmene av den lovgivende forsamling reflektere de ulike sosiale og demografiske grupperinger samfunnet består av. For at den politiske prosess skal være legitim, må parlamentet være representativt. Å handle på vegne av befolkninga forsvares gjennom å være som befolkninga. Ideelt sett burde enhver delta i beslutninger som angår en sjøl, men det er ikke særlig lett å forestille seg hvordan. Størrelsen på moderne demokratier tillater naturligvis ikke at den enkelte borger kan framlegge sitt syn i parlamentet. Stedfortredere; representanter, er ei løsning for å la samfunnets ulike oppfatninger komme til uttrykk.

Men en representant handler strengt tatt ikke for andre. Gjennom felles erfaringsgrunnlag dannes felles holdninger og virkelighetsforståelse. Og det er disse representanten handler ut fra. Representanten handler dermed *som* andre. Andre mennesker med lignende bakgrunn og livsløp som representanten ville sannsynligvis dele dennes utsyn og standpunkter. Om ei lovgivende forsamling er sammensatt som befolkninga, vil den handle som befolkninga ville gjort. Ei nasjonalforsamlings komposisjon blir dermed viktigere enn hva den gjør, når man anvender representativitet som målestokk. Samtidig er parlamentets aktivitet betinga av sammensetningen, slik at disse to knapt kan skilles fra hverandre. De klassiske proporsjonalistene, deriblant John Stuart Mill, anså dermed representasjon mer som en tilstand enn en aktivitet.

Samsvar mellom folkets, de styrtes ønsker og meninger, og parlamentets handling er målestokken på god representasjon. I den grad parlamentet gjengir befolkningas holdninger er det representativt. Dette vil best sikres om nasjonalforsamlingas medlemmer og befolkninga som helhet deler samme karakteristikk.

2.6 Meningsrepresentasjon.

Et beslekta syn anser medlemmene av lovgivende forsamlinger som representanter for meninger og holdninger. Det finnes ingen interesser; ingen objektive og klare løsninger på de ulike grupperes problemer og behov. Politikk er ikke en prosess eller aktivitet med riktige svar. Ikke for de ulike grupper, og langt mindre for samfunnet som helhet. Hva som er den beste løsning vil variere. Og vil alltid være opp til den enkelte å vurdere. De store strategier og programmer har et helhetssyn som få kan stille seg helhjerta bak. Å akseptere dem må være et kompromiss. Interesser er kunstige, mens holdninger og meninger er ekte. Men altså ikke hugget i stein og fastlagt en gang for alle.

Mikrokosmiske, eller deskriptive framstillinger fastholdt at å representere ikke er å handle med autoritet, eller å handle for deretter å bli holdt ansvarlig eller å handle overhodet. I teorier som anser meninger som det som representeres, er også gjengivelse av befolkningen viktig. Men det legges samtidig større vekt på resultatet. Oppgaven til parlamentet er å gi

informasjon om de ulike grupperingers synspunkter. Men for at dette skal foregå på en måte som virkelig gjengir samfunnets grupperes anskuelser, må representantene besitte visse egenskaper. Disse egenskapene, som ikke kan oppsummeres og fastslås som universelle, betyr mer enn ytre karakteristikk. Meninger og synspunkter skal speiles, og det gjøres best av representanter, med visse egenskaper. For å representere må de derfor dele holdningene og synspunktene til de representerte, ikke nødvendigvis deres karakteristikk og demografiske kjennetegn. Parlamentet blir dermed et slags permanent høringsutvalg. Å styre er de utøvende myndigheters oppgave. Lederskap, initiativ og handling er regjeringas privilegier. Parlamentet skal frambringe de innvendinger, syn og holdninger som finnes i samfunnet på ulike strids spørsmål. Mens mikrokosmisk representasjonsteori anså parlamentet som et kart; en gjengivelse av samfunnet, sammenligner meningsrepresentasjonsteoretikere parlamentet med kartmakere. Dets medlemmer kjenner landskapet godt nok til å mane fram en presis modell i mindre målestokk. Folkeviljen, eller folkets viljer skal komme til uttrykk sjøl om folket ikke er til stede. Siden ei forsamling som utgjør en forsvinnende liten andel av befolkninga skal handle på deres vegne, må disse både dele eller speile befolkningas (ulike) holdninger, og inneha visse egenskaper for å formidle disse.

I de to siste representasjonsframstillingene er politiske representasjon en suboptimal erstatning for direkte demokrati. Ideelt sett skulle folket styrt sjøl. Da dette ikke går, er alternativet at deres representanter i størst mulig grad skal kanalisere de representertes synspunkter inn i den politiske prosess. Dermed vil de politiske resultater ligge så nær som mulig det folket sjøl ville kommet fram til, dersom en hellenistisk demokrativariant var mulig. De to førstnevnte representasjonsframstillingene, derimot, er ideelle måter å fatte beslutninger på. Folkets beste er for viktig til å overlates til folket, som kan tenkes å være blinde for eget beste eller ufølsomme for andres beste.

2.7 Partirepresentasjon

Moderne politiske partier utgjør et enormt problem for teoretiske framstillinger av politisk representasjon. I litteraturen om emnet er fraværet av politiske partier påfallende. Det er to sannsynlige årsaker til dette (Birch 1971: 97). For det første blei de fleste innflytelsesrike teoretiske verker om representasjon skrevet før partidisciplin blei et definerende trekk ved mange parlamenter. Og for det andre at teoretikere deretter har hatt vanskelig for å rettferdiggjøre partidisciplin. Gjennom partidisciplin, slik den for det meste praktiseres i parlamentariske styresett, er det et parti en parlamentariker representerer. Uansett om man anser politisk representasjon som representasjon av meninger, representasjon av interesser eller som elitens søken etter det felles beste, er det ikke lett å forene med et system hvor representanten vil måtte ta instruksjer fra sitt parti. Verken instruksjer fra kretsen, representantens egne oppfatninger av kretsens beste eller representantens oppfatninger av det felles beste blir dermed representantens handlingsgrunnlag.

Partier blir gjerne ansett for å være, eller å skulle utgjøre, bindeledd mellom befolkninger og den politiske sfære. Det kan godt tenkes å være en god beskrivelse av reelle forhold. Men det er ikke videre enkelt å gi partiene noen plass i teoretiske framstillinger.

Dette beror antageligvis på at det i klassiske framstillinger eksisterte en distinksjon mellom representasjon og styre. Denne avgrensninga har blitt mer diffus i moderne demokratier. Først og fremst i parlamentariske styresett, hvor representative organer utgjør styringsgrunnlaget, har skillet blitt uklart. Parlamentarisk representasjon vil i alle demokratier innebære mer enn veiledning for regjeringa. Og organiseringa av moderne parlamenter er innretta for en mer omfattende aktivitet enn å frambringe informasjon og drøfting. Videre er partier et helt sentralt element i moderne parlamenter.

2.8 Politisk representasjon definert

Alle moderne demokratier er på et eller annet vis representative. Men forståelsen av representasjon har ikke utvikla seg i takt med de representative institusjoner. Heinz Eulau har hevdet at alle etablerte oppfatninger av representasjon er foreldede (Eulau og Wahlke 1978: 58). Kart og terreng stemmer ikke lengre, i den grad man noen gang har hatt presise kart. Konseptet har tatt opp i seg mange betydninger gjennom lang bruk. Dermed kan det anvendes på mange ulike fenomener. Det er derfor et stort behov for avgrensning og presisering. Representasjon som begrep bærer i seg for mange bruksformer til at det uten videre kan anvendes.

I mangel på noen konkrete og anvendbare avklaringer av begrepet, er det tryggeste å søke seg til det grunnleggende og fundamentale ved termen. Hannah Pitkin formulerte i sin klassiske bok "The concept of Representation" følgende definisjon av begrepet:

Rather, representation taken generally means the making present *in some sense* of something which is nevertheless *not* present literally or in fact. Now to say that something is simultaneously both present and not present is to utter a paradox, and thus a fundamental dualism is built into the meaning of representation. (Pitkin 1967: 8-9)

Representasjon er altså at noe som ikke er tilstede, allikevel blir gjort tilstedeværende. Altså at noe blir vurdert som tilstede, sjøl om det ikke er det bokstavelig. Denne løse definisjonen avklarer selvfølgelig ikke alle problemene som er knytta til bruken av begrepet. Hva skal være til stede og hvem skal vurdere?

I tilfellet politiske representasjon blir følgen at representasjon blir en slags to – veiskorrespondanse (Ibid: 106), som angår den rådende overenskomst mellom styrte og styrende. Det viktigste er at en slik overenskomst finnes. Siden prosessen går to veier kan den sikres både ved justeringer fra de styrtes side og fra de styrendes side. Dette innebærer at styrende kan tilpasse seg ved å justere sin framferd for å tekkes de styrende, eller overbevise de styrte om at eksisterende framferd er til deres beste. De styrte kan enten fjerne de styrende eller endre sine oppfatninger om hva som er sitt beste. At de styrte kan endre de styrende er ikke uten videre en tiltalende tanke: Det gir assosiasjoner til store sosiale prosjekter som

fordrer en ny mennesketype, f. eks Sovjetmennesket. Det dreier seg åpenbart mer om å overbevise om at en viss handling vil være av det gode; ingen omfattende manipulasjon.

Forholdet mellom befolkninga og makthavere er altså todelt. For det første dreier det seg om hvordan makthavere forvalter den politiske makta; hva de gjør. Og for det andre dreier det seg om hvordan handlingene; maktutøvelsen, oppleves av befolkninga.

Hva som først og fremst utgjør representasjon er ikke enkelthandlinger fra en deltager, men de mønstre som avtegner seg gjennom mange personers handlinger. Det er representasjon hvis folket(eller kretsen) er tilstede i myndighetenes handlinger, sjøl om de ikke handler sjøl i bokstavelig forstand(Ibid: 221). Dette høres unektelig temmelig esoterisk ut; å være tilstede i handlinger. Poenget er at representasjon vanskelig kan identifiseres som en bestemt form for aktivitet eller en bestemt form for relasjon. Begrepet politisk representasjon omhandler mange forskjellige forhold. En definisjon som skal romme dem alle, men allikevel markere tydelig hva som faller utenfor begrepet, må legge vekt på denne dualiteten ved representasjon. At representasjon er betinga både av hva representantene måtte foreta seg, og hvordan dette oppleves av de representerte.

3 Organisasjon

3.1 Stortinget

Til tross for at Stortinget har blitt forsømt som forskningsområde (For eksempel Nordby 2004), har flere ulike syn på dets rolle og posisjon blitt fremma. Den rådende oppfatninga har lenge vært temmelig pessimistisk. Pessimismen kan begrunnes med at samfunnet i mindre grad er under politisk innflytelse, og i større grad blir koordinert og dirigert av andre mekanismer. Nye eierskapsformer for offentlige virksomheter, nye forbindelseslinjer mellom politiske myndigheter og ulike forvaltningsorganer har begrensa mulighetene for politisk styring. Et nytt tankesett omkring hva som er målet med politisk styring, og hvilket omfang offentlige myndighetsutøvelse skal ha, har fått fotfeste.

I tillegg har myndighet blitt avgitt til overnasjonale organer, gjennom EØS-avtalen. Og da først og fremst til juridiske instanser. Også nasjonale juridiske myndigheter har overtatt beslutningsmyndigheter på områder som før tilhørte de politiske. Gjennom lovgivning har stadig flere spørsmål om ressurstildeling blitt rettsliggjort og dermed gjenstand for domstolars, ikke politiske myndigheters overveielser.

Stortingets forhold overfor den utøvende statsmakt er vanskeligere å diagnostisere. Pessimismen er tvetydig hva forholdet mellom parlament og regjering angår. I en variant har Stortingets rolle blitt redusert til å bli kun seremoniell. Beslutninger fattes andre steder; når en sak når Stortinget er alternativene å godkjenne eller avvise saken. Og i realiteten knapt dette. Representantene på Stortinget er kun partienes parlamentariske ving. Et håndfast mål på de ulike partienes forhandlingsstyrker, ikke i seg selv beslutningstagere.

Etter hvert som regjeringenes parlamentariske grunnlag ofte blei lite, blei den motsatte konklusjonen tatt. Også denne negativt lada: Stortinget har blitt for mektig. Parlamentet har tilrana seg funksjoner og rettigheter som burde være regjeringas privilegier. Begrepet stortingsregjereri beskriver en situasjon hvor stortinget er for initiativrikt. Når regjeringas parlamentariske basis er tilstrekkelig svak, mister den evnen til langsiktig styring og må i stedet hvileløst søke støtte fra sak til sak. Partiene som ikke er i regjering ender opp med å verken være i opposisjon eller posisjon; det vil variere fra sak til sak. Stortingets anledning til

å behandle privatforslag, dok8-forslag, gir i realiteten Stortinget mulighet til å forbigå regjeringa. Om ikke det i opposisjonen eksisterer troverdige regjeringsalternativer kan regjeringa velge å fortsette, til tross for å bli diktert og instruert av Stortinget.

Forklaringa på disse diametralt ulike problembeskrivelsene kan finnes i bølgebevegelser i Stortingets makt. Den norske utforminga av det parlamentariske system har visse særtrekk som åpner for voldsomme variasjoner i forholdet mellom den utøvende og lovgivende statsmakt.

Norge praktiserer ikke investitur. Parlamentarisme innebærer som kjent at regjeringa utgår fra, og er ansvarlig overfor parlamentet. Men når nye regjeringer dannes i Norge, er det uten at Stortinget gir den sin velsignelse gjennom en forpliktende støtteavstemning. Altså trenger ikke regjeringa å utgå av et flertall; mindretallsregjeringer er normen. Faktisk trenger den heller ikke å støttes av et flertall. Regjeringa trenger bare å tolereres av et flertall. Så lenge den ikke blir aktivt motarbeida av et flertall samtidig som det finnes et regjeringsalternativ, kan ei regjering sitte.

Storingsvalgene kommer alltid med fire års mellomrom. Det finnes ingen mulighet for å oppløse et valgt Storting, et privilegium de fleste regjeringer, eller parlamentsflertall har. Man må leve med den parlamentariske situasjonene de sykliske stortingsvalgene gir. Uansett hvor uryddig den måtte være, og uansett hvor svake regjeringsdannelser dette gir. Dermed kan situasjonen oppstå at regjeringer taper voteringer i Stortinget uten å gå av.

De sykliske stortingsvalgene har siden 1920 vært forholdstallsvalg i flermannskretser. Denne valgordninga gir som oftest flerpartisystemer, mens flertallsvalg i enmannskretser gir opphav til Westminsteriske, parlamentariske utforminger. Proporsjonale valgordninger vil i all hovedsak styrke partiene på bekostning av de individuelle representanter (Heidar og Koole 2000: 17).

Etter at representantene er valgt inn på Stortinget fordeler de seg til Lagtinget; en fjerdedel av parlamentarikerne, og Odelstinget; de gjenværende tre fjerdedeler. Disse to avdelingene har sine egne presidentskap og ulike roller i det lovgivende arbeidet. Det er allikevel ikke snakk om et overhus og et underhus. Parlamentets todeling er en særegen hybrid, muligens et kompromiss mellom et norsk egalitetssinnelag og de vanligere tokammersystemene. Hvorvidt en representant sitter i Lagtinget eller Odelstinget er av liten eller ingen betydning. I valgperioden 1993- 1997 var ikke de to avdelingene, vurdert etter alder og utdanning, nevneverdig forskjellig sammensatt. Derimot er det en tendens til at mange uerfarne representanter havner i Lagtinget. I realiteten vil en sak stort sett være avgjort når Odelstinget

har votert. Georg Apenes skreiv i 1989 at debattene i Lagtinget kun var et blåpapir for Odelstinget. Derfor hender det ikke sjelden at møtene i Lagtinget kun varer et par minutter(Nordby 2004: 217). Odelstinget og Lagtinget har tilnærma lik forholdsmessig representasjon fra partiene, og det er svært sjelden at Lagtinget går mot Odelstingets vedtak. Allerede komiteenes innstillinger vil i de fleste tilfeller være en saks utfall, sjøl om sluttbehandlinga gjenstår(Østbø 2001: 103).

3.2 Komiteer.

Faste fagkomiteer har vært en del av Stortingets organisering siden 1815. Komiteenes rolle i lovgivningsarbeidet er å forberede lovforslag fra regjeringa, eller privatforslag, før sakene legges fram i Stortinget(eller Odelstinget i lovsaker). Innstillingene fra komiteene ligger til grunn for Stortingets debatter og vedtak. Komiteene fungerer som et saksforberedende bindeledd mellom departementene og Stortinget. Det tilfaller hver komité å behandle saker som i grove trekk har sitt opphav hos sitt departementale motstykke. Komité- og departementstrukturene korresponderer imidlertid ikke helt, dermed vil komiteene forberede proposisjoner fra flere ulike departementer. Komitéinndelinga gjør stortinget mer robust overfor fagsterke miljøer i departementer og forvaltning. Faste fagkomiteer øker kapasiteten til å etterprøve forslag og forberede vedtak, samtidig som vidtgående spesialisering gjøres mulig(Bowler og Farrell i Rasch 1998: 220).

Både sakskobling mellom departement og komité og antall fagkomiteer avgjøres av Stortingets forretningsorden. Antall komitémedlemmer i hver komité er et temmelig åpent spørsmål, og vil variere både fra komité til komité og fra periode tilperiode. Etter hvert stortingsvalg er det en stor komplisert komitékabal som skal løses. Hver komité forventes i rimelig grad å bli partimessig proporsjonalt sammensatt. En valgkomité blir nedsatt, som plasserer hver representant i en og bare en komité. Partigruppene, og deres ledelse er de helt sentrale aktører i prosessen hvor komitéplasser fordeles(Ibid: 227). Gjenvalgte representanter plasseres ofte i sin gamle komité(Nordby 2004: 204).

Det norske komitésystemet gir ikke mulighet for deltagelse i flere komiteer, samtidig som alle representantene er medlemmer i en komité. Dette er en temmelig særegen ordning som i stor grad likestiller representantene. I andre politiske systemer er det ikke uvanlig for representanter å delta i flere komiteer samtidig, ei heller at backbenchers sjelden deltar i komitéarbeid.

For hver sak som skal behandles i en komité blir det valgt en saksordfører. Denne har ansvar for arbeidets framgang, og for å formulere komiteens innstilling. Komiteene praktiserer i en viss utstrekning en indre spesialisering, hvor beslektede proposisjoner får samme saksordfører. Den norske designen kan karakteriseres som egalitær, men helt flat er den allikevel ikke. Komiteene velger for hver sesjon et lederskap, bestående av en leder, en nestleder og en sekretær. Men det som i kanskje størst grad har betydning for å illustrere forskjeller i representanters status, er komitéplassering. Komiteene oppfattes å ha ulik makt og betydning for samfunnsutviklinga, og har uten tvil ulik anseelse blant de folkevalgte (Rasch 1998: 219).

Det er fagkomiteene som blir ansett for å være Stortingets egentlige beslutningsorganer. De fleste lovsaker er i realiteten avgjort når komiteene har avgitt sin innstilling, sjøl om selve sluttbehandlninga gjenstår (Østbø 2001: 103). Komiteene er blitt beskrevet som Stortingets politiske verksteder; hvor de folkevalgte tilbringer den meste av tida si, og spesialiserer seg. Det er her, og i korridorene, saksforberedelsene skjer; regjeringas proposisjoner gjennomgås, det samles tilleggsinformasjon, det argumenteres, forhandles og meisles ut anbefalinger til vedtak i plenum (Stortinget eller avdelingene) (Rasch 1998: 219).

Om ikke komiteene kan nå noen enighet i en sak som behandles, kan medlemmene dele seg i fraksjoner, og velge egne saksordførere. Disse kan legge ved merknader til innstillinga som komiteen sender fra seg til votering. I særlig vanskelige saker forekommer det at ulike fraksjoner driver forhandlingsvirksomhet med gruppeledere og sågar heile partigrupper. Alt i alt er samarbeid normen. Komiteene har hatt preg av å være konsensusfabrikker.

Komitésystemet har blitt restrukturert en rekke ganger. Antallet komiteer og navnene deres har blitt endra ved flere anledninger. Siden komiteene ikke omhandles av grunnloven, er det i praksis opp til Stortinget sjøl å utforme komitéinndelinga. For øyeblikket er antallet komiteer 13. I all hovedsak vil alle saker som skal opp til votering i Stortinget først bearbeides av en komité. I de fleste tilfeller vil det gi seg selv hvilken komité som skal forberede en sak for Stortinget. Men hver komité vil, i ulikt omfang, behandle saker fra flere ulike departementer.

Etter 1993 har komité- og departementsstrukturene blitt mer ulike, og sakskoblingene mer kryssende.

3.3 Partier

Framveksten av politiske partier blir gjerne ansett for å henge sammen med liberaliseringa og demokratiseringa som fant sted i vesteuropeiske land på 1800- tallet. Politiske partier som organiserende elementer i og utenfor parlamentene var noe få ønska, og mange blant den politiske elite frykta. Retten til politisk organisering var stort sett sterkt begrensa til helt til andre halvdel av det 19. århundre. Og blei ofte ikke formelt akseptert og nedfelt i grunnlover før på 1900- tallet.

Før masseutvidelsene av politiske rettigheter ga størstedelen av de mannlige befolkninger stemmerett blei andre siktemål enn nasjonens, eller det felles beste, ansett for å være uheldige og splittende. Begrepet parti hadde negative konnotasjoner, og blei gjerne anvendt overfor rivaliserende grupperinger i parlamentet. Termen skulle trekke i tvil deres gode intensjoner og forpliktelser til det felles beste. Det etymologiske opphavet til termen parti er latinske *partir*: å dele. Det blei ikke ansett som legitimt å fremme partikulære og egennyttige interesser, derfor blei begrepet avvist også av dem som tilhørte hva Edmund Burkes definerte som parti: "a body of men united, for promoting by their joint endeavours the national interest, upon some particular principle in which they are all agreed"(Burke i Katz og Crotty(red.) 2006: 16).

Disse protopartiene var altså frivillige sammenslutninger av parlamentarikere, som hver hevda å forfølge det beste for nasjonen, mens andre sammenslutninger søkte splid. Parti og fraksjon kunne til en viss grad brukes om hverandre, og fraksjoner tjente pr definisjon private og snevre interesser. Da den engelske politikeren lord Bolingbroke ville advare mot politiske partier, var det ved å sammenligne dem med fraksjoner: "party is a political evil, and faction is the worst of all evils"(Bolingbroke i Ibid: 17). Disse urpartienes "felles" siktemål var selvfølgelig prega av at de politiske rettighetene ikke inkluderte særlig store andeler av befolkningene i fellesskapene.

Bak begrepene demokratisering og liberalisering, i konteksten det 19. århundre utgjør, finner man treenigheten stemmerettighetsutvidelser, parlamentarisme og partidannelser. Den kausale forbindelsen mellom disse tre elementene er vanskelig å fastslå. Men at det eksisterer en årsakssammenheng virker temmelig innlysende. Men rekkefølgen bestanddelene i denne verdslige treenigheten inntraff på i de ulike land varierte. Og er i mange tilfeller vanskelig å tidfeste: Stemmerettighetsutvidelsene skjedde stort sett i flere omganger, partiene blei stifta på ulike tidspunkter og parlamentarisme som statsrettslig prinsipp tok tid å knesette. Samspillet mellom disse tre elementene er en viktig forklaring på de ulike varianter av politiske systemer som oppsto. Og på mange av de særtrekk man fremdeles finner i landene som gjennomgikk demokratisering og liberalisering i løpet av det nittende århundre. Til sammen utgjorde disse tre endringene de strukturelle grunnsteinene for det tjuende århundrets liberale demokratier(Heidar og Koole 2000: 1).

Poliske partier blei raskt et sentralt og tilsynelatende uunngåelig trekk ved den institusjonaliserte interessekampen; som mobiliserende organisasjoner ved valgkamper, som koordinerende elementer i parlamentene og som kommunikasjonskanal og bindeledd mellom befolkningene og de styrende. Allikevel oppnådde ikke partier allmenn aksept som nødvendige, legitime og funksjonelle demokratiske aktører før etter andre verdenskrig(Siavelis i Katz og Crotty(red.): 359). Permanente partier ville pervertere den frie deliberasjon i parlamentene, som jo var hvor de demokratisk valgte representanter satt. I partiorganisasjonene kunne, og ville, rasputinske maktkonsentrasjoner oppstå, hinsides demokratisk innflytelse. Denne frykten blei målbåret av for eksempel Moisei Ostrogorski og kanskje mest berømt: Robert Michels. Av Morgenbladet ble det gryende norske partisystemet omtalt som partiuvesenet.

3.3.1 Det norske partivesen

De første norske moderne partiene oppsto innefor rammene av det politiske etablissement, som sammenslutninger av parlamentarikere med lignende livsanskuelser. Venstre(1883) og Høyre(1884) blei danna som ledd i den bitre kampen om parlamentarismen(Heidar og Saglie

2002: 29). I 1884 blei et viktig fundament for det som skulle bli den nye styreformen lagt. Men praksisen i årene som fulgte viser med tydelighet usikkerheten og/eller motviljen til parlamentarisme blant enkelte av aktørene. Styreformen kan knapt kalles sementert før etter unionsoppløsninga. Regjeringsskiftet i 1887 skjedde for eksempel innenfor rammene av det gamle systemet, med kongen som dirigent(Nordby 2000: 92). Prosessen, snarere enn revolusjonen som førte til et parlamentarisk styresett i Norge, var både årsak til, og virkning av partidannelser. Høyre og Venstre blei som nevnt etablert innenfor det parlamentet, for å samordne aktørene. Partiene blei befolka av motstandere av embetsmannsstaten på den eine sida, og motstandere mot det som skulle bli parlamentarismen på den andre sida. Den utløsende årsak til organiseringa i Venstre var mobiliseringa omkring Johan Sverdrup, i opptakten til riksrettssaken mot regjeringa Selmer. Høyre blei til som en reaksjon og som et forsvar for den eksisterende orden og la regime censitaire.

Arbeiderpartiet blei stifta i 1887, utenfor parlamentet. Representasjon på Stortinget blei altså et resultat av organisering og mobilisering utenfor parlamentet. Partiene innenfor parlamentene danna etter hvert utenomparlamentariske organisasjoner for å maksimere oppslutningen ved valg. Denne emuleringa av massepartiene omtales i litteraturen som smitten fra venstre(Maurice Duverger i Heidar og Saglie 2002: 28).

Stein Rokkan mente at den norske konfliktlinjestruturen fra 1920- tallet frøs fast og var inntakt til 1960- tallet(Rokkan 1987). De politiske partiene kan betraktes som det politiserte uttrykket for de sosiale og kulturelle skillelinjene som oppsto som følge av de nasjonale og industrielle revolusjoner.

3.3.2 Politiske partier; familier og modeller.

De representative demokratiene som blei resultatene av det nittende århundrets drastiske endringer, fikk ulike institusjonelle utforminger fra land til land. Det forelå ingen grundig gjennomtenkte sluttpunkter for omveltningene. Ingen visste hvordan resultatet av massedemokratiseringa ville bli. Parlamentarisme oppsto som et institusjonelt uhell, så å si, i

England på 1830-tallet (Strøm i Narud og Aalberg (red.) 1999: 51). De nasjonale og industrielle revolusjoner inntraff på ulike tidspunkter, med ulike styrke og karakter. Under fellesbetegnelsen nasjonal revolusjon vil man for eksempel finne både blodige løsrivelser og frivillige sammenslutninger. Industrialiseringa endra bosettingsmønstre og sosiale, økonomiske og kulturelle forhold. Disse endringene la grunnlaget for helt nye regionale, sosiale, økonomiske og religiøse motsetninger. Konfliktlinjestrukturane blei sterkt prega av disse, selv om røttene kunne være eldre.

De første partidannelsene fant sted under omveltningene og utviklingene som fant sted i Vesteuropa på 1800-tallet. Det er få enkeltfaktorer som gir mer informasjon om et parti enn dets opprinnelse. To aspekter er særlig viktige: Nærheten til statlige institusjoner; altså hvorvidt et parti utspringer fra det sivile samfunn eller ikke. Og om det dannes på kollektivt eller individuelt initiativ. Utviklingene av de nasjonale partisystemer har gitt ulike resultater og ulike partier. For å forstå hva partier er har det blitt konstruert grovmaska partimodeller. Disse partimodellene klassifiserer i all hovedsak partiene etter dimensjonene valg/rekrutteringsmetoder, ideologi, organisasjonelle trekk og opprinnelse. Ulike forfattere har gitt like modeller forskjellige navn, sjøl om det i mange tilfeller er snakk om mer eller mindre samme fenomen. På bakgrunn av disse teoretiske framstillingene kan fem klynger av partimodeller framstilles (Krouwel i Katz og Crotty (red.) 2006: 262-263):

Elitepartiet	Massepartiet	Catch-allpartiet	Kartellpartiet	Business-firmpartiet
1860-1920	1880-1950	1950-	1950-	1990-

Bak hver modell vil det altså finnes en rekke formuleringer og framstillinger av mer eller mindre samme fenomen.

Partier kan også kategoriseres og samles i familier, hvor ideologiske likheter og forskjeller utgjør rammeverket. De fleste typologier har vært basert på historiske analyser av partiene i de europeiske partisystemer. Plassering av partier i partifamilier kan imidlertid ikke uten videre sidestilles med ideologisk klassifisering, fordi det innenfor familiene kan forekomme veldig ulike valg av sakstygdepunkter, og også standpunkter. I denne Linnéske måten å klassifisere og sortere partier på opptrer ofte følgende storfamilier (Vassallo og Wilcox i Katz og Crotty (red.): 2006: 417-420):

- Kommunistpartier
- Sosialistpartier
- Venstre- libertarianske partier
- Grønne partier
- Liberale partier
- Kristeligdemokratiske partier
- Nye høyrepartier

Det finnes altså mange måter å være parti på, og mange måter å betrakte partier på. Både innenfor og på tvers av politiske systemer og partifamilier vil partier variere mye hva gjelder organisering, arbeidsmåter og beslutningsmetoder.

3.3.3 Parlamentariske partigrupper.

Om man bedre skal forstå forskjeller mellom ulike politiske partier kan disse for analytiske formål deles i to; den parlamentariske partigruppa og den utenomparlamentariske organisasjonen. Når disse to bestanddelene oppnår suksess i valg, et av hovedsiktemålene, og det parlamentariske styrkeforholdet ligger til rette, kan disse suppleres av en tredje bestanddel: partiet i regjering. Forholdene mellom disse forskjellige bestanddelene vil være situasjonsavhengig, og variere veldig mellom partiene. Og to- eller tredelinga vil være en voldsom grov forenkling. Partier er komplekse organisasjoner med mange mindre, ofte overlappende enheter.

Studier har etter andre verdenskrig først og fremst vært retta mot partienes utenomparlamentariske organisasjoner. Gruppene som representerer partiene i parlamentene har stort sett blitt oversett som forskningsobjekter (Von Beyme i Heidar og Koole 1999: 2).

Folkevalgte representanter som tilhører samme parti utgjør en parlamentarisk partigruppe. Men på samme vis som partier ikke er noen entydig og homogen gruppe av organisasjoner, varierer partigruppene mye.

Om partigruppene i seg selv er gjenstand for undersøkelse vil to dimensjoner være mest betydningsfulle; organisatoriske trekk og politisk koherens. De organisatoriske trekkene vil i stor grad være en følge av eksterne ressurser; hvordan de fordeles og kanaliseres til partigruppa, og partigruppas størrelse. Med eksterne ressurser menes ressurser som ikke kommer fra partiorganisasjonen. I all hovedsak vil disse være statlig støtte som partigruppene benytter til å finansiere staber, støtteapparat og ekspertise. Det vil være av betydning om disse statlige midlene tilføres gruppa som enhet, eller blir overført til den individuelle parlamentariker.

Politisk koherens er vel en eufemisme for partidisciplin; i hvilken grad partigruppas medlemmer må opptre samla. Fra løselige, frivillige politiske klubber av parlamentarikere med lignende verdensanskuelse til rigide og hierarkiske organisasjoner har mange mellomløsninger eksistert. Medlemmer av ulike partigrupper vil bli stilt overfor ulike krav til å holde partilinja.

På bakgrunn av plassering på disse to dimensjonene kan fire ulike idealtypiske parlamentariske partigruppetyper manes fram(Heidar og Koole 2000: 11):

Andel av organisatoriske
ressurser fra eksterne kilder

		Lav	Høy
Grad av gruppedisciplin	Lav	Klubb	Personlig kongedømme
	Høy	Fraksjon	Parlamentarisk partikompleks

Figur 3.1. Klassifisering av partigrupper etter indre organisering

Partigruppas forhold til resten av partiet er temmelig vanskelig å observere og konstatere. Det vil være umulig å slå fast en gang for alle hvordan innflytelse distribueres i et parti. I ulike partier vil maktbalansen være ulik mellom den parlamentariske fløyen og partiets øvrige bestanddeler. Denne balansen vil også bero på den parlamentariske situasjonen, og hvorvidt partiet er i opposisjon eller deltar i regjering. Båndene mellom partigruppe og sin regjering kan være både formelle og uformelle, men sterke. I enkelte politiske systemer må statsråder som rekrutteres fra parlamentet si fra seg setet sitt i nasjonalforsamlinga. I andre vil partigrupper, hvis partier deltar i regjering, ha statsråder blant seg. Båndene mellom partigruppe og partiorganisasjon er nesten alltid komplekse. Hvor retten til å nominere kandidater befinner seg, i hvilken grad dobbeltroller i partigrupper og partiorganisasjon praktiseres og partienes egne vedtekter kan alle fungere som indikatorer på forholdene. På bakgrunn av partigruppas forbindelser til partiet som helhet kan ytterligere fire idealtypiske gruppetyper konstrueres (Ibid:12):

Skille mellom partigruppe
og partiorganisasjon

		Sterkt	Svakt
Skille mellom partigruppe og regjering	Sterkt	Autonom	Partiorientert (Dominert eller dominerende)
	Svakt	Regjeringsorientert (Dominert eller dominerende)	Integrert

Figur 3.2. Klassifisering av partigrupper som del av partiet

De parlamentariske partigruppenes forskjeller finner sine forklaringer i de nasjonale politiske systemene de inngår i. Og i de politiske partiene partigruppene er en bestanddel i. Partigruppenes ulike strukturer og utøvelse bør altså forstås på bakgrunn av både makro- og mikroforklaringer. Ikke alle sosialistiske partigrupper opptrer på likt vis i alle parlamenter, siden parlamentene er ulike. Ei heller opptrer alle partier i Bundesdagen likt, da ulike partier har ulike framgangsmåter(Heidar og Koole 1999: 16).

På nasjonalt nivå vil konstitusjonelle trekk som maktfordelingsprinsipp, valglover og parlamentets organisering være av betydning. Systemer med presidentstyre borger for eksempel generelt for svake partier i følge Lipset(Ibid: 17). Proporsjonal representasjon derimot, er trekk som borger for sterke partier, på bekostning av den individuelle parlamentariker.

En annen makrofaktor er partisystemet; hvor stort det ideologiske spennet mellom partiene er, og hvordan samarbeids - og konfliktmønstre arter seg i parlamentet.

Til sist vil den politiske kultur påvirke partigruppene. Denne faktoren er vanskelig å operasjonalisere, lettere å peke på i teorien enn i virkeligheten, men allikevel uten tvil av betydning. De ulike kodeksene for omgangsform, talemåter, klesstil o. l under debatter i parlamentene kan tjene som eksempler på at kulturelle forskjeller finnes.

På partinivå vil størrelse, alder, historie og ideologi være betydningsfulle variabler for å forklare forskjeller. Størrelse er særlig viktig for å forklare indre samhold, byråkratiseringsnivå og deltagelse(Panebianco i Ibid: 19). Partienes alder vil generelt øke partienes øvre lags erfaring. Duverger hevda at partier blir dypt prega av deres opprinnelse, mens Panebianco mener at ”et partis organisatoriske karakteristikk avhenger mer av dets historie... enn av noen annen faktor”(Ibid: 20). Ideologi er som politisk kultur vanskelig å finne noe konkret uttrykk for. Og det er for så vidt åpent for debatt om partier kan sies å fremdeles holde seg med den slags. Men det er naturlig å anta at et partis idealer og samfunnssyn kommer til uttrykk i dets interne organisering og indre liv.

3.3.4 Det norske partisystem

20-årenes fastfrosne konfliktlinjestruktur tinte utover 1960-årene. Partisystemet, som altså speila samfunnets motsetninger fra 1920-tallet fikk en helt annen fasong utover 1970-tallet. En rekke endringer ved det norske politiske system fikk store konsekvenser for partiene. Den betydeligste enkeltfaktoren er nok partistøtta fra 1970, som føyde seg inn i et europeisk mønster. Den norske partistøtta, som blei innført relativt seint, blei til gjengjeld sjenerøs, og hadde få "strings attached". Politikken blei mer profesjonalisert, og partigruppene fikk ressurser til å hyre inn støtteapparat. Statsstøtta gjorde partiene mer uavhengige av medlemskontingent som finansieringskilde. Avviklinga av partipressa skjedde gradvis fra sekstitallet og utover syttitallet. At partiene ikke lengre eide aviser, og dermed ikke lojale talerør fikk enorm betydning for hvordan politikk blei formidla. Prosessen med løsrivelsen av partilojale aviser kulminerte med jordskjelvvalget i 1973. Aviser som sympatiserte åpent med, og/eller hadde formelle bånd til Venstre, et uforholdsmessig høyt antall, opplevde plutselig at det knapt var noe parti igjen å sympatisere med. Dette Stortingsvalget er betydningsfullt også fordi det er første gang FrP vant seter i nasjonalforsamlinga. Sjøl om veien til å bli en kraft i norsk politikk blei lang, er dette et betydningsfullt nullpunkt.

Sosialistisk Folkeparti blei stifta med motstand mot norsk utenrikspolitikk som hovedsak. Partiet passer altså ikke inn i tesen om de fastfrosne konfliktlinjer; opposisjon mot deltagelse i NATO var i høyeste grad et standpunkt i samtidas motsetninger. SF, som i dag er Sosialistisk Venstreparti og FrP kompletterer det norske partisystemet. FrP sin passering av representasjonsterskelen i 1973 markerer slutten på den teoretiske nordiske fempartimodellens forklaringskraft for Norges tilfelle. Denne modellen beskriver best situasjonen i de skandinaviske landene på femtitallet. Ingen betydningsfulle tilvekster eller frafall har endra bildet siden jordskjelvvalget til stortinget i 1973. Venstre har vært skinndødt, og representanter fra andre partier har blitt valgt til Stortinget. Men ingen partier har etablert seg som parlamentspartier.

4 Metode

Metode kan sies å være betegnelsen på de verktøy og teknikker man har til rådighet for å utforske ei problemstilling. Det følgende avsnittet er en gjennomgang av metodevalgene i oppgaven.

Utgangspunktet for valg av metoden man bruker i undersøkelsen bør være problemstillinga. Å besvare denne på best mulig vis bør være det viktigste hensynet å ta. Men praktiske hensyn vil åpenbart veie tungt, og ofte tyngre. Ressurser, i form av tid og penger, erfaring og sjøltillit vil legge sterke begrensninger på ambisjonsnivå og omfanget av oppgaven. Enkelte metodologiske utforminger passer ekstremt dårlig for en masteroppgave.

Også vitenskapsteoretiske betraktninger spiller inn. Det pågår en, antageligvis evig, debatt om hva som er reelle og gyldige samfunnsvitenskapelige framgangsmåter. Denne vinteren har Jon Elster, gjennom begrepene hard og bløt obskurantisme, hevda at man i samfunnsvitenskapene har dratt både kvalitative og kvantitative metoder for langt. Kompliserte matematiske formler skjuler mer informasjon enn de gir. På den andre sida har postulater som ikke er empirisk forankra en tendens til å passere som vitenskap fra forskere med store navn, hevder Elster. Nå flyr nok jeg et godt stykke under radaren til Jon Elster, men poenget er allikevel et det synes klokt å ha i bakhodet.

Man står altså ikke heilt fritt til å ta for seg av det metodologiske smørgåsbordet. Man har begrensninger. Både personlig egenskaper, knytta til den konkrete problemstillinga og generelle vitenskapsteoretiske overbevisninger. Hvor ærlig man er med seg sjøl er med å bestemme om man kan skille beveggrunnene fra hverandre.

Og dette er et viktig poeng; forskeren, eller studenten, er menneske. Allerede problemstillinga vil være styrt av egne verdier og interesser. Verdifri og objektiv forskning er et ideale. Men et ideal man nok kan skyte ei hvit pil etter. Denne erkjennelsen; at det er umulig å stenge sin rent menneskelige sider ute når man går inn i studerkammeret og skal være samfunnsviter, er viktig (Holme og Solvang 1986: 302).

Valg av enheter reiser gjerne heilt sentrale spørsmål knytta til undersøkelsesopplegg: Hvordan utvelgelsen skal foregå, hvor mange enheter og hvordan man skal tilegne seg informasjon om

dem vil bety mye for den metodologiske utforminga. Et stort antall enheter vil i all hovedsak bety at man må operere med få variabler; mengden informasjon om hver enhet er relativt liten. Få enheter åpner for mange variabler; at man kan gå i dybden og samle mye informasjon. Første variant kalles et ekstensivt design. Den andre varianten vil kalles intensivt.

Som hovedregel vil et ekstensivt design kreve strukturerte, kvantitative data. Et intensivt design kan tillate forskeren å behandle ustrukturerte, kvalitative data.

Denne oppgaven har det å finne enheter som siktemål. Dermed blir forskningsopplegget på min oppgave litt uortodokst. Framfor å ta et valg mellom få enheter, som hver bærer en stor informasjonsmengde, eller mange enheter med relativt beskjeden informasjonsmengde som et ledd i å best besvare problemstillinga, *er* dette spørsmålet mer eller mindre problemstillinga. Dette gjør min oppgave til en eksplorerende undersøkelse. Denne formen for studier har ofte som målsetting å komme fram til ei mer presis problemstilling, som kan brukes i neste fase av prosjektet, eller eventuelt i en seinere undersøkelse. I denne første fasen av utforskinga vil forskeren dra nytte av mulig relevant litteratur som foreligger, og av ”eksperter” og ”informanter”(Hellevik 2002:77)

I utgangspunktet var intensjonen å undersøke hvorvidt stortingsrepresentanter med ulike demografisk og sosial bakgrunn hadde ulik adferd. Mens bakgrunn tilsynelatende ikke er særlig vanskelig å operasjonalisere, skjønt; hvilke trekk som er politisk sett relevante er på ingen måte åpenbart, er adferd ekstremt problematisk å måle. Ikke minst fordi de, antageligvis, viktigste arenaer representanter opptrer i, fagkomiteenes møter og partienes gruppemøter, er unndratt offentlighet. Tilnærminga blir i stedet veldig indirekte. Muligheten for at bakgrunn skal komme til uttrykk i adferd, synes betinga av en viss grad av individuell autonomi. Politiske partier er samordnende aktører, som begrenser den enkelte representants anledning til uavhengig handling. Oppgaven vil forsøke å undersøke forholdet mellom representanter og partier på Stortinget.

Men besvarelsen er ikke forberedende fase for noen påfølgende studie, slik Hellevik mener eksplorerende undersøkelser ofte er. Tvert imot er den et skritt tilbake fra en oppgave som var lite gjennomtenkt, i håp om at et litt mindre konkret problemstilling kan berge den. Gjennom å anlegge et litt annet perspektiv, men en veldig annerledes framgangsmåte, håper jeg å belyse

et aspekt ved temaet jeg først ville undersøke. Problemstillinga jeg vil undersøke er hva som representerer på Stortinget; partier eller individuelle representanter?

4.1 Metodologisk individualisme og metodologisk kollektivism

Problemstillinga blir dermed en slags variasjon over et av samfunnsfagernes store temaer; metodologisk individualisme kontra kollektivism eller holisme. Denne debatten omhandler hvilke perspektiv det har mest for seg å anlegge for å forstå fenomener og forhold i samfunnet. I hovedsak kan man si at fronten står mellom et aktørperspektiv og et strukturperspektiv. Men front er nok et i overkant dramatisk ordvalg; alternativene er ikke to fullstendig avklarte og definerte skoleretninger. Begge retningene preges av å være formulert ulikt i litteraturen. Dermed har man ikke å gjøre med entydige og avgrensa tilnæringer.

Metodologisk individualisme innebærer at en bør se etter forklaringa på samfunnsmessige forhold i individers handling og samhandling. I denne retninga anlegger man et aktørperspektiv. Det forutsettes at fenomener, sjøl på makronivå, til syvende og sist består av beslutninger og handlinger på individnivå. Dette betyr ikke en oppfatning av historie som statsmenns biografi; handlinger aggregeres. Enhver hendelse eller situasjon kan derfor forstås som summen av de individuelle aktørenes handlinger. I en velkjent formulering hos Karl Popper heter det: "samfunnsmessige fenomener inklusive kollektiver må analyseres ut fra individer, deres handlinger og deres relasjoner"(Popper i Hovi og Rasch 1996: 61)

Handlingene kan ha ulik betydning og viktighet; ulike aktører har åpenbart ulike muligheter for innflytelse. Og handlingene kan være intensjonale eller utilsikta, altruistiske eller egennyttige. Motivasjon er en betraktelig vanskeligere størrelse å operere med enn handlinger. Prinsippet om metodologisk individualisme er dog ikke til hinder for at man kan forsøke å forstå individuelle handlinger ut fra motiver.

Det utelukkes heller ikke at man kan benytte strukturelle forklaringer på fenomener som analyseres. Men det legges vekt på at reint strukturelle forhold ikke kan anvendes som

forklaringsmodell alene. Institusjonelle og strukturelle forklaringsmodeller, som ikke involverer individuelle komponenter, vil i beste fall være ufullstendige.

Individene trenger ikke- bør ikke- sees som atomistiske enkeltindivider, fullstendig løsrevne fra sin samfunnsmessige kontekst. Man kan ikke i den metodologiske individualismens navn anlegge et for individorientert syn. Lærdommer om enkeltindivider har begrensa nytteverdi når forhold på samfunnsnivå skal undersøkes. Derfor må man operere med forenklinger og abstraheringer; modeller for å forstå handling og samhandling. Individer er ofte mest interessante i flokk eller flokker...

Kollektivism, eller holisme er ikke individualisme snudd på hodet, eller på vranga. Men retninga legger vekt på de samfunnsmessige, institusjonelle og strukturelle betingelsene for individuell handling. Handlinger forklares best gjennom sammenhenger på makronivå og lovmessigheter, og rollen og posisjonen individet innehar i sosiale helheter. Dette kan leses som et deterministisk postulat. Poenget er at strukturer og institusjonelle design i mange tilfeller gir så sterke incitamentar til visse former for adferd, at ulike aktører velger samme handlinger. Altså gir det mer mening å studere strukturene enn individene, sjøl når det er individenes handlinger man ønsker å forstå. Individene er fremdeles de handlende, men handlingene vil i stor grad følge visse mønstre. Samfunnsvitenskap kan sees på som anstrengelser for å avdekke disse mønstrene.

Den enkeltes posisjon og funksjon vil altså anspore til visse handlinger. Strukturene og institusjonene den enkelte opptrer i vil dermed gi mer informasjon enn handlingene eller individet. Samtidig er institusjonene eller tradisjonene som utgjør de strukturelle mekanismene menneskeskapte. Og kan endres gjennom menneskelig adferd.

Det har altså vært en motsetning mellom en handlingsorientert retning og en strukturorientert tradisjon i samfunnsforskning. Den handlingsorienterte tilnærminga har vært knytta til Max Weber, den strukturorienterte har først og fremst vært forbundet med Èmile Durkheim.

Ifølge Jürgen Habermas har begge disse perspektivene delvis rett (Weigård og Eriksen 2003: 87). Aktører er på den ene sida handlende, med et personlig ansvar for sine gjerninger. Og på den andre sida er de et produkt av overførte tradisjoner og andre ytre, upersonlige krefter.

Hvilket av disse synspunktene som bør anvendes vil avhenge av hvilke aspekter av samfunnet man forsøker å beskrive eller forstå. Ulike deler av moderne samfunn har ulike måter å koordinere handling på.

4.2 Systemperspektiv

I moderne samfunn har enkelte viktige områder blitt fritatt for kravene om rettferdiggjøring og forklaring av handlinger. Dette høres dramatisk ut. Men enkelte aspekter ved samfunnet har blitt så komplekse at det blir så å si umulig å skulle forklare dem argumentativt. De materielle reproduksjonsprosesser kan ikke lengre koordineres ved språklige handlinger. Kommunikative forhandlinger med konsensus og forståelse som mål blir utilstrekkelige for å dirigere adferd. Informasjonsmengden og informasjonsstrømmen blir så stor at språket blir utilstrekkelig. Det har skjedd en lingvistisk overbelastning av enkelte deler av virkeligheten.

Løsninga har i moderne samfunn vært å skille ut enkelte sfærer, og gjøre dem normativt sett nøytrale. Dermed kan de frigjøres fra de krav til begrunnelser og argumentasjon som ellers er iboende i menneskelig omgang. Innenfor disse sfærene tar styringsmedier over rollen til språklig kommunikasjon som koordineringsinstrumenter. Denne formen for handlingskoordinering kalles systemintegrasjon. Det er handlingers konsekvenser, ikke deres intensjoner, som har koordinerende effekt i systemverden.

Samfunnet kan betraktes som et stort antall sjølregulerende subsystemer som er gjensidig avhengige av hverandre. At de er sjølregulerende innebærer at deres framferd ikke kan forstås på linje med menneskelige handlinger, som styres av (mer eller mindre) bevisste intensjoner (Nørager 1995: 152).

Aktørene inngår igjen i overordna supersystemer; strukturer som har mindre systemer som komponenter. Systemene har overlevelse som øverste mål. I den grad dette blir oppnådd, kan det forstås som et biprodukt av aktørenes individuelt motiverte anstrengelser.

Styringsmediene, som avløser språket som koordineringsverktøy, er først og fremst penger og makt. Disse styringsmediene øker systemenes kapasitet til å gjennomføre komplekse transaksjoner. Styringsmediene bærer i seg enorme mengder informasjon, og tillater derfor avanserte samhandling mellom en mengde aktører samtidig. Men de

språkuavhengige styringsmediene kan bare overføre visse former for informasjon mellom de ulike aktørene. Systemintegrasjon har klare begrensninger.

Differensiering er nøkkelbegrepet for å forstå separasjonen av en systemverden. Men også for å forklare kompleksiteten innenfor og mellom de ulike systemene. Gjennom differensiering og spesialisering har avanserte former for organisering og arbeidsdeling blitt muliggjort. Differensiering er således selve essensen i det moderne, og paradoksalt nok er det fraværet av språk som tillater det. Eller rettere sagt avlastningen av språket i enkelte sfærer. Men styringsmediene som avlaster språket har den effekt at de er strukturformende. Omgivelser som kommer i kontakt med systemer utsettes for sterke drivkrefter for å kunne delta i transaksjoner med styringsmedier. Systemintegrasjon har dermed en iboende ekspanderende tendens. Men systemperspektivet alene er ikke tilstrekkelig for å forstå samfunnet.

Enkelte av samfunnets bestanddeler kan dog uten åpenbare problemer forstås fra et systemperspektiv. Det dreier seg om den kapitalistiske markedsøkonomi og det politisk-administrative apparat.

Forholdet mellom den offentlige sfære og det politisk-administrative system fra et systemperspektiv vil fortone seg en serie utvekslinger av styringsmedier (Eriksen og Weigård 2003: 99). Fra den offentlige sfære til det politiske system vil styringsmediet penger overføres, i form av (1) skatter. Og styringsmediet makt i form av (2) masselojalitet. Fra det politisk-administrative system overføres maktmediet (3) organisatoriske tjenester, i form av offentlige tilbud og støtte. Og maktmediet (4) politiske beslutninger.

Kontakten mellom systemet og den offentlige sfære vil fra livsverdenperspektiv bli kanalisert gjennom ulike sosiale roller den enkelte inntar. Disse rollene blir definert som klient (Når kontakten består i å utveksle styringsmediene 1 og 3), og borger (Når kontakten består i å utveksle styringsmediene 2 og 4). Borgeren gir sin tilslutning til det politiske system, som frambringer politiske vedtak. Klienten betaler skatt, som administreres og fordeles til ulike offentlige formål.

4.3 Livsverdenperspektiv

Handlinger koordineres annerledes i livsverden. Nemlig gjennom kommunikative prosesser med gjensidig forståelse og konsensus som mål. Koordinasjon skjer altså ved hjelp av talehandlinger; språket er mediet. Livsverden kan forstås som den horisont som kommunikative resonnementer er gyldige innenfor. Eller det reservoar av kunnskaper og forutsetninger den enkelte aksepterer som gangbare. Fra et aktørperspektiv er det sånn sett riktigere å snakke om livsverdener, i flertall.

Kommunikativ handling baserer seg på en samarbeidsprosess av fortolkninger hvor deltagerne må forholde seg til en felles referanseramme og en viss grad av definatorisk enighet. En viss grad av felles forståelse er en forutsetning for å enes. Dermed må deltagerne i en gitt handlingssituasjon dele visse oppfatninger og kunnskaper; deres livsverdener må overlape hverandre. Dette behøver ikke å være noe perfekt sammenfall i synspunkter og holdninger, men en felles grunnlagsforståelse.

For de involverte vil den handlingssituasjon de befinner seg i alltid utgjøre livsverdens sentrum. Kommunikative aktører vil alltid bevege seg innefor sfæren livsverden utgjør; det er ikke mulig å tre ut av den. Livsverden kan man heller ikke referere til direkte. I en gitt situasjon vil man benytte seg av de fakta, verdier, erfaringer og synspunkter som er aktuelle for denne bestemte situasjonen. Men sin livsverden som sådan tar den enkelte for gitt, på samme måten som man normalt tar sitt morsmål for gitt. Det er ens naturlige verdensbilde og derfor vanskelig å innta et distansert forhold til.

For at sosial integrasjon skal finne sted, må aktørenes livsverdener overlape på akkurat det område som interaksjonen omhandler; som det skal nåes en enighet om. Forståelse er talehandlingers mål, og det koordinerende prinsipp er enighet basert på intensjoner.

For å forstå alle aspekter ved livsverden må man, ifølge Habermas spørre; hvilke oppgaver eller funksjoner blir gjennomført med språket som medium?(Eriksen og Weigård 2003: 87) Han kommer fram til tre ulike funksjoner. For det første for å nå en felles forståelse om et emne. Dermed overføres og fornyes kunnskap. For det andre for å koordinere handlinger, som bidrar til sosial integrasjon og etableringa av solidaritetsforhold. Og for det tredje er språket mediet sosialisering finner sted gjennom. Disse tre funksjonene; kulturell reproduksjon, sosial

integrasjon og sosialisering opprettholder livsverdens tre strukturelle komponenter; kultur, samfunn og personlighet. Det er altså tre ulike språklige reproduksjonsprosesser, som opprettholder tre komponenter av livsverden. Men disse språkfunksjonene og strukturelle komponentene forholder seg ikke til hverandre i et en – til - en forhold. Kjernefunksjonene kan allikevel sies å være kulturell reproduksjon - kultur, sosial integrasjon - samfunn og sosialisering – personlighet.

Denne strukturelle tredelinga av livsverden er et resultat av differensieringsprosessene som har ført til de moderne samfunn. De materielle reproduksjonsformer har blitt rasjonalisert gjennom å anvende styringsmedier for å koordinere handling. Men også livsverden har blitt rasjonalisert i moderniteten, gjennom differensiering. Kultur, samfunn og personlighet har ikke alltid vært klart atskilte områder, på samme vis som systemverden og livsverden ikke alltid har vært separert.

Todelinga av livsverden og systemverden er altså en måte å forene struktur- og aktørperspektivene, samtidig som de holdes atskilt. Det er ikke snakk om noen sammenføyning av perspektivene i noen totalteori. Samfunnet er slik at èn tilnærming ikke er tilstrekkelig. Verken det strukturorienterte perspektivet eller aktørtradisjonene aleine gir tilfredsstillende forklaring på individuell handling eller samfunnsfenomener. En mulig løsning er altså livsverden- og systemtilnærminga til Habermas.

Denne er en videreutvikling av tidligere teorier. Både livsverden- og systembegrepet blei utvikla av andre tenkere. Habermas kritiserer en ensidig tolkning av samfunnet som livsverden som for idealistisk. Samtidig som en forståelse av samfunnet som system er en fremmedgjort tilnærming(Ibid:91).

Gjennom å kombinere de to framstillingene gir Habermas ei mulig løsning på problemet. Ingen av de to bærer aleine i seg muligheten til å forstå sosiale fenomener; både ved å anse samfunnet enten som system eller som livsverden går en mengde informasjon tapt.

4.4 Framgangsmåte

Relevansen dette har for problemstillinga er knytta til den iboende dualismen ved politisk representasjon. Hannah Pitkins definisjon av begrepet var, som omtalt tidligere, at noe som ikke var tilstede, allikevel blei gjort tilstedeværende. Dette er en minimalistisk og sparsommelig definisjon, noe som vel er en forutsetning for å definere et så mangfoldig begrep. Politisk representasjon er ikke å finne bare ved å studere representanters handlinger; også hvordan disse blir oppfatta av de representerte er en komponent i begrepet. Derfor vil undersøkelsen både omhandle den formelle sida ved representasjon, som dreier seg om prosessen som leder til politiske vedtak og foregår på Stortinget. Men den vil også forsøke å skissere den uformelle, men altså like fullt vesentlige, faktoren i representasjonsbegrepet. Denne dreier seg om de representertes betraktninger av den politiske prosessen.

Ved hjelp av foreliggende materiale; data som allerede er innsamla og analysert av samfunnsforskere, vil jeg forsøke å drøfte individuelle representanters og politiske partiers betydning ved begge de parallelle aspektene ved politisk representasjon.

Mangfoldigheten blant aktørene involvert; være de seg individuelle eller kollektive, de ulike og stadig skiftende situasjoner og posisjoner de opptrer i, og politiske systemers notoriske kompleksitet og fleksibilitet, forhindrer noen dyptpløyende og presis studie. Både fagkomiteene på Stortingets møter, og partienes gruppemøter er i tillegg unndratt offentligheten. Dermed peker både materien som skal undersøkes, og skribentens manglende erfaring og sjølsikkerhet mot en framgangsmåte som baserer seg på sekundærdata.

Spørsmålene knytta til datas reliabilitet blir dermed outsourcet til forskerne, hvis observasjoner og analyser jeg gjengir. Denne ansvarsfraskrivelsen er lite elegant, men nødvendig. Spørsmål som omhandler datas validitet melder seg imidlertid med full styrke. Problemstillinga fordrer et vidt tematisk spenn i besvarelsen. Dette medfører en fare for upresis avgrensing; å la empiri som ikke forholder seg til problemstillinga inngå i drøftinga. Ved å anvende sekundærdata kan man også bli utsatt for fristelsen til å bedrive cherry – picking; å bare forsyne seg av data som underbygger forventninger eller faller inn i mønstre. Det er å håpe at begge farene kan unngås ved å være dem bevisst...

Tidsmessig avgrenser oppgaven seg til perioden etter oppbruddet fra etterkrigskonsensusen. En rekke faktorer peker mot det tidlige syttitallet som ei oppbruddstid:

det blei innført økonomisk støtte til partiene, partiene og pressa blei frakobla og partisystemet blei skaka ved jordskjelvvalget i 1973. Det dramaturgiske skillet i oppgaven mellom "før" og "nå" blir dermed satt til det tidlige syttitall.

5 Drøfting

5.1 Representasjon som formell funksjon

Den formelle avgivelsen av politisk autoritet fra befolkninga til et utvalg, og hvordan utvalget skjøtter denne makta, utgjør det formelle aspektet ved politisk representasjon. Altså kan representasjon betraktes som prosessen fra valg til vedtak. I Norge finner all avgivelse av makt til statlige myndigheter sted ved samme valgmekanisme, på samme tidspunkt. Autoritet blir deretter trinnvis fordelt til de ulike myndigheter, med parlamentet som utgangspunkt.

Stortingets konstitusjonelle rolle er tredelt; å gi lover, å bevilge penger og å kontrollere regjeringa og dens kontorer; dvs. administrasjon og byråkrati. Framstillinga som følger vil bli en strømlinjeforma versjon av parlamentets utøvelse. En slags stilisert kortslutning av den parlamentariske styringskjede. Denne, kanskje noe lettbeinte, behandlinga av representasjon som formell funksjon blir tredelt; valg, deliberasjon og votering.

5.1.1 Valg

I representative styresett blir politisk myndighet avgitt fra befolkninga som helhet, til et utvalg som skal handle dens vegne. Dette utvalget vil utgjøre den lovgivende forsamlinga. Hva parlamentets rolle skal være har blitt besvart på ulikt vis, både av politiske tenkere og gjennom utforminga av politiske systemer. I parlamentariske styresett vil nasjonalforsamlinga også være grunnlaget for den utøvende myndighet. Forholdet mellom de to statsmaktene vil dermed være tett. Kontemporære syn på parlamentarisk demokrati legger vekt på den gjensidige avhengigheten mellom parlament og den utøvende makt (Strøm i Narud og Aalberg 1999: 53). Folkets dom felles over begge statsmaktene i samme valg. Regjering og parlament inngår dermed i et skjebnefellesskap, som gir regjeringa en viss representativ aura. I

presidentstyrte systemer er parlamentet mer å betrakte som et folkevalgt filter for den utøvende makta. Folket avgir makt stykkevis og delt, fordelt over flere valg på ulike tidspunkter. Nasjonalforsamlinga sin rolle er å begrense den utøvende statsmaktas handlekraft, i den grad befolkninga ved sine representanter ønsker den begrensa. Denne begrensninga skjer gjerne i to omganger; nasjonalforsamlinga konstitueres på ulike måter, med ulike funksjoner. Også styresett som ikke kan omtales som demokratiske holder seg gjerne med et ”representativt” parlament.

Politisk representasjon omhandler forholdet mellom folkevalgte og folk. Temmelig omfattende ideelle fordringer skal oppfylles gjennom dette forholdet. Folkets vilje skal komme til uttrykk som politisk handling og formelle vedtak. I den demokratiske prosessen utgjør politisk representasjon bindeleddet mellom de styrte og de styrende.

Gitt et samfunns mylder av synspunkter, interesser, holdninger, meninger, tro og overtro høres dette i sannhet komplisert ut.

Etter at ei befolkning har delegert beslutningsmakta si gjennom parlamentsvalg, sitter en temmelig engjer krets igjen med den politiske autoritet. Hva deres retningslinjer og instruks er, og hvordan de skal skjømte sin makt i samsvar med de styrtes interesser kan betraktes fra flere perspektiver. Den parlamentariske kampen om regjeringsmakt fortøner seg også annerledes i ulike politiske systemer.

I ei teoretisk framstilling vil en representant innta setet sitt i parlamentet uten noen egentlig instruks fra velgerne. I systemer som er å betrakte som majoritetsdemokratier vil valgene nødvendigvis gi et parti flertall i parlamentet. Grensene mellom posisjon og opposisjon blir dermed krystallklare, og ære og skyld; ansvaret for de politiske resultater blir dermed relativt lett å plassere. Å innta regjeringkontorene blir ansett for å være de politiske partienes mål, og støtte i elektoratet, av et flertall, er forutsetninga for dette. Dermed er politiske løsningsforslag noe partier formulerer, og implementerer når mulighetene byr seg, for å vinne oppslutning. Det er ikke resultat av krav som oppstår i grupper i befolkninga og kanaliseres inn regjeringa. Gode, altså populære, politiske handlinger og godt styre er nærmest en bieffekt av de politiske eliters vilje til makt. Resultatene av ei regjeringa styre vil evalueres av velgerne ved valg, og vurderinga vil avgjøre hvorvidt regjeringa fortsetter eller opposisjonen overtar.

Joseph A. Schumpeter avfeide ideen om noen kollektiv vilje, og stilte i tillegg spørsmål ved om det finnes noen individuell vilje verdt politisk respekt (Schumpeter 1987:253). Om det gjør det må ordet vilje romme mer enn vage impulser og sprikende og

inkonsekvente ideer, basert på misforståtte inntrykk. En som har en individuell vilje må kunne tolke verden krystallklart, og omsette dette i entydige preferanser. Slike personer er sjeldne. Personene som gjennom demokratiske valg har oppnådd å komme i maktposisjon, representerer ikke hele folket, eller for den saks skyld de som har stemt på dem. Over stemmeseddelen har velgerne prioritert denne over andre kandidater, men mer informasjon om deres preferanser, som gjerne spriker i alle retninger, enn det har ikke representanten. Demokrati i betydningen folkets vilje omsatt i politisk handling er ikke fundert på bare en, men to sviktende forutsetninger. Politiske ledere bør derfor ikke kvie seg for å introdusere befolkninga for ”resultater de aldri har tenkt på og ikke ville godkjent på forhånd”(Scumpeter i Katz og Crotty 2006: 38).

Valget blir i den sanksjonsteoretiske forståelsen en kontrollmekanisme.

Alternativt blir velgerne ansett for å stemme prospektivt, på bakgrunn av forslag og politiske programmer som blir lagt fram foran valg. Holdningssamsvar mellom politikere og befolkning gir den beste representasjonen. Dermed har en representant en forpliktelse til å forfølge de mål han eller hun formulerte før valget. Gjennom å vinne et sete i parlamentet har disse målene vært i samsvar med holdningene og ønskene til tilstrekkelig andel av elektoratet, til at de fortjener å bli tatt i betraktning i den parlamentariske deliberasjon. Holdninger og meninger finnes i følge denne oppfatninga i befolkninga; politikere aggregerer og formulerer dem. Disse ulike meningene og holdningene, ved sine representanter, møtes og avstemmes overfor hverandre i parlamentet. Mandatteorien postulerer i grove trekk at representanter inntar parlamentet med instruks fra velgerne om å opptre i samsvar med det program som blei presentert før valget. Representantene har dermed på forhånd gjort sine egne suksesskriterier eksplisitte; målestokken for vellykka representasjon er formulert ulikt av de ulike kandidatene.

Teorien forutsetter at velgere vurderer de politiske alternativene prospektivt. Siden teorien har best forklaringskraft for systemer med proporsjonale valg, og dermed flere partier, vil velgerne stå overfor en rekke alternativer, ikke to som i majoritetsdemokratiske framstillinger. Dette reduserer muligheten for flertallsstyre. Enten må over halvparten av elektoratet samle seg bak et alternativ under valget, eller må ulike kandidater, valgt inn på ulike mandater, søke sammen og danne en koalisjon i etterkant av valget. Noe som ikke nødvendigvis gir et flertallsstyre. Koalisjonsstyre gir, om alliansen utgår av et flertall eller ikke, uklare ansvarsforhold.

Allikevel stirrer ikke velgerne blindt inn i framtida. Prestasjoner og resultater; grad av oppnåelse av målene representant og representerte blei enige om, inngår i vurderingsgrunnlaget ved neste valg.

I sanksjonsteoretiske framstillinger fungerer valget som en kontrollmekanisme. Bedømmelsen av regjeringa er basert på resultater som ikke nødvendigvis var blitt forespeila befolkninga på forhånd. I valgsituasjoner med to alternativer er vokabularet til befolkninga nødvendigvis begrensa til ”ja” eller ”nei”(Schnattschneider i Katz og Crotty 2006: 38). Enten støtte til regjeringa eller opposisjonen. Informasjonen befolkninga gir i valg omhandler hvilket alternativ som skal styre, ikke noen konkrete formaninger om hvordan. Flertallets handlingsrom er ikke begrensa av instruksjoner fra elektoratet. Men for å fortsette å være flertall også etter forestående valg, må en tilstrekkelig andel av befolkninga vurdere dets framferd og resultater som tilfredsstillende.

I mandatteorien er valget en delegeringsmekanisme. Representanter for ulike grupper blir valgt til parlamentet på løfter om å forfølge visse mål. I møte med andre gruppers representanter må disse målene antageligvis modereres, om de i det hele tatt blir tatt i betraktning. Ulike synspunkter blir kanalisert inn i den politiske prosess gjennom representanter som søker å implementere dem.

Representanten har forelagt sine intensjoner for elektoratet, og tilstrekkelig mange har funnet dem å være i samsvar med sine egne oppfatninger. Siden parlamentet sannsynligvis blir sammensatt av representanter med mange ulike intensjoner, peker ikke befolkningas dom nødvendigvis i noen bestemt retning. Den enkelte representant har dermed god informasjon om hva han eller hun bør fremme. Hvordan dette skal eller kan gjøres vil avhenge av den parlamentariske situasjon.

Parlamentsvalget har en litt ulik betydning i de forskjellige demokratiteoretiske perspektivene. Valgmekanismene kan gis et utall ulike utforminger. Og akademiske framstillinger av demokratiske valg, og deres resultater, tilbyr mange perspektiver og innfallsvinkler når fenomenet skal beskrives. Både komplimenterende og konkurrerende. Det norske parlamentariske system har trekk som peker både i sanksjonsteoretisk og mandatteoretisk retning. I all hovedsak vil sanksjonsteorien beskrive majoritetsdemokratiske systemer, mens mandatteori deler kjennetegn med konsensusdemokratier.

Siden 1950- tallet har ingen partier hatt rent flertall på Stortinget. Dermed har regjeringene siden da enten utgått av et mindretall eller en koalisjon av flere partier, eller begge deler. De

politiske partiene har gått til valg på individuelle politiske plattformer; velgerne har sjelden hatt erklærte og avklarte flertallsalternativer i forkant av valg. Aardal og Valen ser det slik at velgere siden 1965 har hatt to konkurrerende regjeringsalternativer; en ikke-sosialistisk koalisjon, eller Arbeiderpartiet med støtte av Sosialistisk Venstreparti/Folkeparti/Valgforbund. Og at denne to – blokk – inndelinga besto til Fremskrittpartiet slo en kile i den på 80-tallet(Aardal og Valen i Strøm, og Svåsand 1997: 61).

Maktovertagelsen i 2005 hadde klare trekk fra sanksjonsteori. Den sittende regjeringa blei utfordra av et tydelig alternativ, som ved samla flertall i parlamentet ville ta, og tok, regjeringsmakta. Fremskrittpartiet, som lagde krøll for blokkalternativene på åttitallet, har på 00-tallet fått en parlamentarisk basis, som etter alt og dømme hindrer en tilsvarende utfordring fra opposisjonen til neste valg.

Bildet er dermed ikke entydig. Partiene i det norske flerpartisystemet går til valg på programmer; en instruks fra velgerne, formulert av partiene. Men valgsystemet ligger ikke til rette for at noe parti skal få flertall aleine. Ingen, verken velger eller representant, kan forvente at programmene skal følges til punkt og prikke, i sin helhet.

Prinsippprogrammene beskriver partienes allmenne verdier og de langsiktige mål de vil kjempe for. Valgprogrammene forteller hva partiene ønsker å gjøre dersom de får politisk makt. Dette er grundig forberedte dokumenter, som er behandla i partorganisasjonene og vedtatt på landsmøtene(Heidar og Saglie 2002: 109). Men det er en lang vei fra program til vedtak. Programmene overlater mye konkret utforming til representantene(Ibid: 235).

Stortingsvalget er åsted for den formelle maktovergivelsen fra befolkninga til parlamentet. Med makta følger en mer eller mindre konkret instruksjon fra velgerne. Valget utgjør første ledd i den parlamentariske styringskjede.

Partienes rolle i Stortingsvalget.

I perioden 1921- 1989 blei ingen uavhengige kandidater valgt inn på Stortinget(Strøm og Svåsand 1997: 29). Og slusene kan ikke sies å ha blitt vidåpne for kandidater uten tilhørighet til de etablerte parlamentspartiene siden den gang. De landsdekkende, etablerte partiene har

tilnærma monopol på rekrutteringa av stortingsrepresentanter. På de lavere representasjonsnivåene; kommunestyre og fylkesting vil man finne at de samme partiene dominerer. Men supplert av valglister, tverrpolitiske sammenslutninger og enkeltindivider. De etablerte partiene kan vanskelig omgås for aspiranter til et sete på Stortinget. Underskogen av lister og politiske organisasjoner som forsøker å vinne plass på stortinget ved valg er frodig. De få tilfeller hvor representasjons- terskelen har blitt kryssa av politiske outsiders har ikke vært vellykka, etter tradisjonelle kriterier. De har ikke resultert i gjenvalg.

Politiske partier er i valgkamper viktige informasjonsbærere. At en aspirerende representant tilhører et politisk parti vil gi publikum en mengde informasjon og forventinger til denne, før han eller hun har ytra eller skrevet et ord. Gjennom å stille til valg på et partis liste vil velgeres fordommer til partiet, positive som negative, også gjelde kandidaten.

At de ulike landsdelene skal ha sine representanter på Stortinget har vært et ubestridelig prinsipp. Dette blir garantert gjennom valgordninga. Valgkretsene er geografisk inndelt og følger fylkesgrensene. Med ubetydelige unntak har altså politikere med ambisjoner om plass på Stortinget måttet bli nominert til plass på valglista til et av de etablerte partiene. Nominasjonsprosessen foregår på lokalt og regionalt nivå. Partiorganisasjonen sentralt blir bare tillatt minimal innflytelse over listekomponering og kandidatutvelgelse (Valen i Ibid: 30). Kriteriene for å nå en plass på valglista som kan gi plass på Stortinget er ikke absolutte, og vil variere fra parti til parti, og antageligvis også fra fylke til fylke. Det forutsettes i de fleste tilfeller at man har en solid historie i partiet. Erfaring fra partiverv er svært viktig ballast når nominasjonsmøtene veier kandidater til kommunestyre, fylkesting og storting (Heidar 1988: 45). Politisk erfaring fra lokallag eller organisasjoner er ei forutsetning for å bli vurdert til topplassering på ei valgliste (Narud og Valen 2007: 78). Selve valgkampene føres på mange fronter, både nasjonalt og lokalt, på fjernsyn og på torget. Partienes kampanjer kan sies å ha blitt "presidensialisert"; de roterer i stor grad om partiets leder. Å bli valgt er resultat av en kollektiv anstrengelse som partiene, på ulike nivåer, kontrollerer.

Partiorganisasjonene regionalt vokter nidkjært retten til å komponere listene til Stortingsvalg. Det fører gjerne uro og konflikt med seg når partiet sentralt forsøker å dirigere.

Men sammensetningen av lista er også gitt når velgerne skal avgi sin stemme. Partienes rangering av kandidatene vil også bli velgernes. Norge har ikke innført noen effektiv form for preferansestemmegivning i nasjonale valg (Ibid: 51). Valgene er i liten grad personvalg for velgerne; kandidatene partiene har foretrukket blir også velgernes kandidat. Alternativene velgerne står overfor ved Stortingsvalg blir dermed partiene ved deres prioriterte kandidater.

5.1.2 Deliberasjon.

Valget, betrakta som delegeringsmekanisme eller kontrollmekanisme, plasserer politisk makt i nasjonalforsamlinga. I klassiske demokratimodeller blei parlamentet gjerne framstilt som ei drøftende og resonnerende forsamling, uten reell beslutningsmakt. Den utøvende myndighet alene burde styre. I sin *Considerations on Representative Government* så John Stuart Mill for seg parlamentet som et forum for å drøfte regjeringas handlinger. Den utøvende myndighet tilhørte uavkorta regjeringa, såfremt den hadde forsamlingas tillit. Mill forestilte seg altså en arena for elitistisk idémyldring og evaluering av den utøvende makt. Denne elitismen er ikke så misantropisk overfor massene som den man kan finne hos Burke. Mill uttrykte derimot frykt for at den politiske elite skulle anvende makta til egen fordel, på folkets bekostning.

I den grad moderne parlamenter innehar rollen som drøftende og debatterende arenaer, er dette kun bestanddeler i deres virke. Og etter alt å dømme ikke særlig betydningsfulle bestanddeler. Parlamente i representative demokratier innehar makt. De besitter makt i ulik grad, og i ulike proporsjoner overfor deres nasjonale regjeringer. Men parlamentene har fått en annen rolle enn den Mill foreskrev. Og parlamentarikerne i de moderne nasjonalforsamlinger er ulike de han ønsket seg. I Mills institusjonelle planløsning finnes ikke partier. Frie og uavhengige mennesker skulle søke seg til det offentlige liv. Personer som bare skulle la seg binde av hensynet til kunnskap, rasjonell debatt og helhetens interesser(Heidar 1988: 17).

Parlamentets virke er i mindre grad å diskutere og drøfte, og tettere knytta til reelle politiske handlinger og konkret beslutningstaking. Institusjonell utforming, styreform og nasjonalforsamlingas sammensetning påvirker dens arbeidsform, virkemåte og betydning. I den norske varianten kan befolkninga ved valg skape situasjoner hvor parlamentet rivaliserer med regjeringa om den utøvende makt. Gjennom den på mange måter uavklarte maktfordelinga i parlamentariske styresett er nasjonalforsamlinga adskillig mer enn et debattforum. Den utøvende makt må forholde seg til parlamentet enten som basis for egen posisjon. Eller som en vetospiller som begrenser den utøvende makt. Eller begge deler.

Om parlamentet drøfter og delibererer er det med reelle vedtak og konkrete politiske handlinger som siktemål. Drøftinga vil finne sted i fagkomiteene. Med brei konsensus blir komiteer ansett for å være et av de mest betydningsfulle trekkene ved den interne organiseringa av moderne parlamenter(Damgaard i Döring 1995: 303). Permanente komiteer tillater arbeidsdeling og spesialisering og øker kunnskaper og egenskaper hos medlemmene. Arbeidsdelinga fører til at flere parallelle saksforberedelser kan foregå på ei gang. Parlamentet vil få flere deliberasjonsspor og dermed økes arbeidskapasiteten. En mengde saker kan til enhver tid behandles av Stortinget, ved dets komiteer. Gudmund Hernes har påpekt at Stortinget i arbeid er Stortinget i komité(Hernes 1985: 33). Det er i komiteene representantene tilbringer den meste av tida, og spesialiserer seg(Nordby 2004:204).

Etter Stortingsvalg fordeles representantene i 13 fagkomiteer. Komitéfordelinga skjer formelt sett av en Valgkomité. I realiteten avgjøres dette i forhandlinger mellom partiene, ved deres ledelse. I prinsippet har prosessen to trinn, som i realiteten gjerne glir over i hverandre. For det første skal det avgjøres hvor mange representanter hvert parti skal ha i den enkelte komité(Og som følge hvor mange medlemmer hver komité skal ha). For det andre hvilke av partienes representanter som skal ha hvilke komitéplass. Hvor representantene plasseres er et internt anliggende for partiene, sjøl om det formelt skal godkjennes av valgkomiteen. Det er vanlig at representantene får uttrykt sine preferanser. Men også at partigruppa, særlig ved deres lederskap har siste ordet(Damgaard i Döring 1995: 319). Etter et Stortingsvalg vil normalt rundt to tredjedeler av representantene gjenvelges, og disse vil stille i første rekke når komitésetene fordeles(Helland og Rasch 1998: 245). Partigruppene og deres ledelse er de helt sentrale aktørene når plassene skal fordeles. Men noen tvangsplassering av medlemmer er dog ikke vanlig; i en undersøkelse fra 1995 oppga 95,7 % av et utvalg Stortingsrepresentanter å sitte i en av de tre komiteene vedkommende anså som mest ønska(Ibid: 230).

Så langt det lar seg gjøre vil partienes styrkeforhold i Stortinget avspeiles i den enkelte komité. Dette forholdet kan aldri bli helt proporsjonalt. Alle partier vil være tilstede ved minst en representant i Finanskomiteen. Det er vanlig at representanter som blir gjenvalgt til stortinget havner i sin gamle komité. Politikere med særlige erfaringer og kunnskaper fra det sivile vil gjerne plasseres av partiet i en komité hvor disse egenskapene kommer til sin rett. Samtidig vil arbeid og deltagelse i komiteene utdanne representanten i det aktuelle saksfeltet. Gjennom denne spesialiseringa kan Stortinget bedre håndtere kompleksiteten og omfanget ved moderne politisk virksomhet. Saksmangfoldet og saksmengden Stortinget behandler har begge økt betraktelig, noe som utgjør en tung tendens i tida(Hernes 1985: 32).

Komiteene fungerer som kollegier, sammensatt av representanter fra ulike partier, som skal forberede saker innefor et visst saksfelt for Stortinget. I tillegg til spesialisering fører organiseringa i komiteer i nasjonalforsamlinga til en annen form for differensiering; hierarki. Internt i hver komité blir det utnevnt et lederskap. Statsråden i det departementet komiteen forholder seg tettest til, og komitéformannen vil ikke tilhøre samme parti.

Men også komiteene imellom er det et uformelt, men reelt hierarki. Antall medlemmer i de ulike komiteene vil variere mellom 10 og 20, og kan muligens betraktes som en indikasjon på hvor viktige partiene vurderer de ulike partiene. Størrelsen på komiteene korrelerer med populariteten blant representantene (Helland og Rasch 1998). Komiteene blir ansett for å ha ulik betydning for samfunnsutviklinga. Men anseelsen vil også bero på de ulike partienes, og representantenes verdensanskuelse. Forskjellige politikkområder vektlegges ulikt i ulike leire, så også betydningen til komiteene.

Selve arbeidet i komiteene, deres møter og overlegninger er unndratt offentligheten. Dette, tror Trond Nordby, er en av årsakene til at komiteene har inntatt den rollen de har hatt i Stortinget. Hadde møtene vært åpne ville de miste mye av den konsensusfremmende funksjonene de åpenbart har. Historien viser at uenighet i store saker har funnet sin endelige løsning gjennom kompromisser i de aktuelle komiteer (Nordby 2004: 199). Komiteene har fra forskerhold blitt betrakta som kompromissfabrikker og arenaer for konsensus. Dette synet finner støtte i tanker Haakon Bringen, tidligere sekretær i Finanskomiteen gjorde seg: "Mitt inntrykk... er at komiteene fungerer som kompromissorganer i politikken, at de på lang sikt har hatt den effekten at mye av den fellesskapsånden eller det fellesskapspreget som norsk politikk har fått, er produkt av komiteenes sentrale rolle i utforming av lover og budsjetter i Norge".

Ulike synspunkter møtes i komiteene, og vil i mange tilfeller omdannes til en enighet. Forhandlingene foregår med sikte på å nå et felles standpunkt, det vil si ei innstilling til Stortinget komiteens medlemmer kan stille seg bak. De ulike komiteene vil arbeide på ulike måter, og framgangsmåten vil uten tvil variere fra sak til sak. For hver sak blir det oppnevnt en saksordfører som har ansvaret for å lede arbeidet. Saksordføreren skriver gjerne først et utkast til innstilling som komiteen behandler. Og må dermed sette seg særlig grundig inn i omstendighetene rundt saken. Ett og samme komitémedlem blir ofte oppnevnt til saksordfører i beslekta saker. Det foregår i praksis en indre spesialisering i komiteene. Gjennom den

erfaring og, ventelig, kunnskap og ekspertise komitémedlemmene opparbeider seg, vil de normalt øve betraktelig innflytelse på sitt partis politikk, på komiteens saksfelt (Damgaard i Döring 1995: 316). Komitéinndelinga fører med seg ei slags ansvarsfordeling innenfor partigruppene. Partiets medlemmer i en fagkomité har hovedansvaret for det saksområdet komiteen dekker, og får innflytelse på partiets standpunkter på akkurat dette området (Østbø 2001: 139). Arbeidet i komité kan sammenlignes med to – nivå – spill, ikke helt ulikt teoretiske fremstillinger av mellomstatlige forhandlinger i overnasjonale fora. Komiteene bør betraktes som arenaer der komitémedlemmene opptre som aktører på vegne av sine partier (Rommetvedt 2002: 115).

Dersom disse aktørene ikke kan forenes i noen enighet, kan komiteene under saksbehandlninga dele seg i fraksjoner. Fraksjonene kan utnevne egne saksordførere. Aspekter ved saken det ikke nås noen konsensus om vil fremkomme i innstillinga som fraksjonsmerknader. For å markere enda sterkere uenighet kan fraksjoner formulerer separate innstillinger, som vil bli stemt over i Stortinget på samme tidspunkt som komitéinnstillinga. I særlig vanskelige tilfeller er det vanlig at fraksjonene drøfter saken med de respektive partienes gruppestyrer, eller i møter med partienes samlede Stortingsgruppe. Når sakene er viktige og det er vanskelig å finne fram til flertallskonstellasjoner blir forhandlingene løfta opp på et høyere plan. Det vil innebære at de parlamentariske lederne trekkes inn i, eller overtar prosessen (Rommetvedt 2002: 118) Særlig i situasjoner med flertalls og/eller koalisjonsregjeringer vil slike forhandlinger mellom partier og komiteer være viktige. Behovet for samordning gjør det vanskelig å fullstendig overlata forhandlinger til de enkelte komitéfraksjonene. Enighet i isolerte tilfeller kan tenkes å kreve innrømmelser på helt andre områder. Og dette kan kreve overordna inngripen, da ei partigrupes medlemmer i en gitt komité har liten myndighet til å forhandle på andre saksområder. Komitébehandlninga er således fasen for mellompartiforhandlinger (Damgaard i Döring 1995: 318).

I to tredjedeler av komitéinnstillingene er det dissenser (Rommetvedt 2002: 116). Konsensuspreget i komiteene er dermed blitt dempa. Man kan vanskelig betrakte komiteene som enhetlige aktører. Noe det til en viss grad var grunnlag for tidligere. Partiene, derimot, opptre samstemt. I Stortingssalen, men også i komiteene koordinerer partiene sine representanters adferd. Medlemmer av samme parti vil stort sett opptre samla når de formulerer sine fraksjonsmerknader. Komitémedlemmer gir råd til gruppa, men i siste instans er det partigruppa som avgjør hvilke standpunkter komitéfraksjonen skal innta i

komitéinnstillinga(Ibid: 75). Og når sakene kommer opp til votering vil partiene i all hovedsak stemme likt.

I og med at partiene beholder tilnærma samme innbyrdes styrkeforhold i den enkelte komité, som i Stortinget, påvirkes arbeidet naturlig nok av den parlamentariske situasjon. Komiteene kan best forstås som arenaer for forhandlinger mellom partiene. Under enkelte betingelser; særlig om regjeringa utgår av flere partier, som til sammen ikke har flertall, vil denne fasen; forhandlinger i komiteer, være helt sentral. Forhandlingene foregår åpenbart med partienes numeriske styrke som bakteppe. Dette innebærer at en saks utfall stort sett er avgjort når en komité har avgitt en innstilling.

I forhandlingsteori vil den overlappende sonen mellom partenes standpunkter, dersom standpunktene er nære nok til å overlappe, kalles avtalerommet. Innenfor dette tenkte området kan et forhandlingsresultat aksepteres av de involverte parter. Dette kan være større eller mindre i den enkelte sak, og vil være opp til den enkelte forhandler å oppdage eller fornemme. Representantene, som både tilhører og handler på vegne av en part, og er i kontinuerlig kontakt med andre parter, vil derfor ha en betydningsfull rolle i disse forhandlingene. Både som forhandlere. Men også som medlem i en av partene, som er med på å definere standpunktet til denne parten, og dermed grensene for avtalerommet. Etter alt å dømme vil en representant i en komité ha betydelig mulighet for innflytelse på saksfeltet komiteen han eller hun er medlem i behandler.

5.1.3 Votering.

Komiteene har blitt karakterisert som Stortingets arbeidshester(Helland og Rasch 1998: 219), hjerter og hjerner(Østbø 2002: 135) og politiske verksteder(Nordby 2004: 204). Innstillingene herfra, komiteens anbefaling, ved dens flertall, vil i mange tilfeller være en saks utfall. Fordi partigruppenes samhold er så sterkt vil voteringa i mange tilfeller være en formalitet. Når partienes medlemmer i en komité signaliserer sitt ståsted og sitt standpunkt, er det underforstått at deres partifeller vil innta samme standpunkt når saken skal få sin avgjørelse; ved votering. Forhandlingene i komiteene foregår altså alltid mot bakteppet av den

parlamentariske situasjon og partienes innbyrdes styrkeforhold. Gjennom forhandlingene vil de ulike partenes posisjon bli uttrykt ettertrykkelig. De ulike partigruppene vil dermed innta Stortingssalen med god informasjon, og i de fleste tilfeller med visshet, om utfallet.

Samsvar mellom de ulike partiene har vært relativt vanlig ved votering i Stortinget. Samsvar innenfor partiene har vært ekstremt vanlig. I en studie av votering i Stortinget i perioden 1969 – 1973 fant Bjurulf og Glans(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997: 97) at samtlige partier stemte innbyrdes likt i godt over nitti prosent av sakene, tidsperioden sett under ett. De to største partiene; Høyre og Arbeiderpartiet avvek lite fra hverandre i grad av partisamhold. I en tilsvarende undersøkelse et tiår seinere fant Shaffer at i 84 % av avstemningene i Stortinget stemte samtlige representanter på samme vis som sine partier. Kun 0,2 % av de avgitte stemmene i studien blei avgitt på tvers av partienes standpunkter(Ibid: 97). Partiene stemmer altså stort sett alltid som ei blokk(Narud og Valen 2007: 42).

Dette samholdet er etter alt å dømme ei forutsetning for parlamentarisk styresett. Partienes evne til oppfylle sine valgprogrammer vil bero på hvor mange i elektoratet som anser disse forespeilingene som attråverdige. Og som følge av dette; hvor stor andel av setene på parlamentet partiet får. Partidisiplin er nødvendig for å omgjøre det numeriske antallet parlaments seter til en maktbase. Enten som forhandlingskort, eller som naken stemmevekt.

Den individuelle representant har i liten grad anledning til uavhengig å innta et standpunkt og stemme deretter. Partiene kommer stort sett til et felles standpunkt før avstemningene som er bindende for hele Stortingsgruppa(Narud og Valen 2007: 98).

Men i tillegg til å mangle anledning til å gå imot sitt partis standpunkter, vil representantene i mange, kanskje de fleste, tilfeller mangle forutsetninger for å innta ei uavhengig mening. En bør vel anta at standpunkter i politiske spørsmål er fundert på grundige overveielser og kunnskaper om sakens omstendigheter. Spesialiseringa som finner sted gjennom komitéinndelinga har den ulempe at generalistkompetansen de folkevalgte gjerne skulle ha, går tapt(Nordby 2004: 204). Den store saksmengden og kompleksiteten i sakene som behandles av Stortinget skaper en situasjon hvor enkelte representanter vil ha problemer med å skaffe oversikt i spørsmålene som behandles i sin egen komité. Etter alt å dømme vil evnene og ressursene, i form av tid, ikke strekke til for å bevege seg utenfor saksfeltet representantenes egen komité behandler, i særlig stor grad.

I enkelte saker vil det allikevel være legitimt å innta andre syn enn det partiet som sådan forfekter. Dette vil dreie seg om spørsmål knytta til livssyn og religiøs overbevisning. Også konflikter knytta til lokalisering anses for å være saker hvor avvik fra partiets syn tolereres i isolerte saker, sjøl om det i realiteten sjelden hender(Ibid: 42). Saker som knytter seg til regionale spørsmål har kimen i seg til å skape voldsomme indre konflikter i partiene. Det er i slike saker akseptert å forme allianser på tvers av partiene(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997: 94)

Politiske spørsmål er ikke politiske spørsmål, men varierer altså på mange vis. Og vil bli behandla med ulik grad av grundighet og alvor. Dette illustreres ved at det i enkelte saker kreves mer enn bare ordinært flertall for å gjøre et vedtak. I saker som berører grunnloven kreves det et kvalifisert flertall, og at et visst antall Stortingsrepresentanter er til stede under voteringa. Videre er det en hel del spørsmål av politisk karakter som aldri blir behandla av Stortinget. Gjennom fullmaktslovgiving er beslutningsmakt på mange områder delegert til regjering og forvaltning.

Det er nærliggende å tro at partidisiplinen er strammere jo nærmere en sak befinner seg et partis vitale politikkområder.

Det er altså en kjensgjerning at partienes Stortingsgrupper voterer likt. Partiet kommer til et felles standpunkt, som deretter er bindende for alle representantene. Dette felles standpunktet vil bli nådd på ulikt vis i ulike partier, til ulike tider og i ulike spørsmål.

Beslutningsprosessene er hylla inn i et historisk mørke. Partienes gruppemøter er, som fagkomiteenes møter, private. Dermed vil det være vanskelig å vite hvordan partiene fatter beslutninger, og hvor i partiet beslutninger fattes.

På grunnlag av studier av det tyske sosialdemokratiske parti, på begynnelsen av det tjuende århundre, formulerte Robert Michels oligarkiets jernlov, med sin berømte tese om at den som sier organisasjon, sier tendens til oligarki. Tesen postulerer at ledelsen nødvendigvis vil dominere partiorganisasjonen. Gjennom å være fulltidsdeltagere, å kontrollere informasjonsstrøm og ressurser vil ledelsen utøve en formidabel innflytelse nedover, i strid med intensjonene om medlemmenes innflytelse oppover, og dermed på partiet. Michels var pessimistisk til om verken partiets formelle regler eller medlemmenes holdninger hadde innvirkning eller kontroll på ledelsen. Dermed blei partiorganisasjonen en maktbase for dens ledelse, men på falske premisser. Det interne partidemokratiet; medlemmenes innflytelse, skulle være selve begrunnelsen for partiorganisasjonens sentrale rolle i beslutningsprosessen.

Resultatet var å forflytte beslutningsmakt fra folkevalgte organer; parlamentet, til partiorganisasjonene, som altså blei ”top – down”- organisasjoner.

Tradisjonelt har partiene på den norske venstresida vært mest organisasjonssentrert, og hatt sitt tyngdepunkt utenfor parlamentet. På høyresida har partiene stort sett vært parlamentsentrerte. Som i så mange europeiske stater har partigruppenes autonomi vært sterkest for partier i sentrum og til høyre(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997:92). Partiorganisasjonene til Venstre og Høyre har hatt preg av å være valgkamporienterte skipertaksorganisasjoner. Og ellers vært sekretariater for stortingsgruppene(Heidar 1998: 28). Arbeiderpartiet har framstått som selve inkarnasjonen av et organisasjonssentrert parti.

Men de ytre rammebetingelsene for partienes virksomheter har ført til en partorganisatorisk konvergens. Arbeiderpartiets stortingsgruppe har f. eks fått større betydning. Men endringene har i det store og hele gitt seg utslag i at partiene har bevega seg i retning av Arbeiderpartiet. Og blitt ”speilbilder av Arbeiderpartiets struktur”(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997:102). Tidspunktet for når denne standardiseringa begynte å gjøre seg gjeldende er ikke avklart. I løpet av seksti og syttitallet blei, som tidligere nevnt, den klassiske nordiske fempartimodellen ikke lengre gyldig for å beskrive norske forhold. De to nye partiene, som plasserte seg på fløyene, ideologisk sett, utfordra også de etablerte forestillingene om partiorganisasjon. SV praktiserte en form for rotasjon av partiverv, og et begrensa antall plasser i sentralstyret for Stortingsgruppa. FrP var, i sin første fase, uorganisert og prega av lederens uvilje mot det etablerte partivesenet.

De etablerte partienes ulike strukturer hadde altså nærmet seg hverandre, med Arbeiderpartiet som gravitasjonssenter. For Høyres del, lenge den rake motsetningen til Arbeiderpartiet, skjedde styrkinga av partiorganisasjonen i særlig grad i syttiårene. Mot slutten av åttitallet hadde en konvensjonell, felles modell blitt tatt opp også av fløypartiene. Dette gjelder formell organisering så vel som i balansen mellom Stortingsgruppe og partiorganisasjon(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997:118).

Forholdet mellom partigruppe og partiorganisasjon vil variere over tid. Organisasjonsstandardiseringa har antageligvis gjort partiene likere, men deres ulike posisjoner, parlamentariske styrke, situasjoner som jo stadig vil endres, og ideologiske utsyn gjør dem allikevel ulike. Heidar og Koole foreslår at partigrupper vil endre sine modi operandi over tid i den grad at de vil kunne passe til de ulike idealtypiske partigruppetypene,

til ulike tider. F. eks kan ei partigruppe opptre som fraksjon eller parlamentarisk partikompleks når situasjonene krever det. Eller som klubber eller personlige kongedømmer i mindre kontroversielle spørsmål(Heidar og Koole 1999: 16).

Tilsvarende vil ikke forholdet mellom organisasjon og partigruppe være stabilt, men endres etter de ulike situasjoner og forhold partiet opplever.

Siden det ikke finnes vanntette skott mellom partigruppe og partiorganisasjon vil ulike bestanddelene være vanskelig å veie opp mot hverandre. Skillet blir til en viss grad kunstig siden overlappende medlemskap er vanlig. Samme person har ved mange tilfeller leda både partigruppe og partiorganisasjon. Det vil derfor være klokt å styre unna konkrete angivelser av partienes beslutningssentre, noe da forskere også har hatt for vane å gjøre...

Tendensen til organisasjonskonvergens har ikke nok ikke viska ut alle forskjellene mellom partiene, sjøl om alt tyder på at forskjellene er minimale i forhold til tidligere. Arbeiderpartiets representanter hadde lenge temmelig liten innflyteles over partiets politikk; det blei forventa at de lojalt skulle overbringe beslutninger fatta i andre fora til Stortinget. Antageligvis vil man ennå finne spor av denne arbeidsmåten i sjølforståelsen i partiet. Hva som er den rette måten å drive politikk på i et representativt demokrati vil nok variere med et partis ideologiske grunnsyn. Oppfatningene av dette vil antageligvis ikke være de samme, om enn organisasjonsstruktur er det. I en undersøkelse blant delegater til partienes landsmøter i 1985, fant Heidar et skille i synet på representantenes rolle. Deltakerne på Høyre og KrFs landsmøter var villige til å gi Stortingsrepresentantene rom til å manøvrere ”innenfor rammene av partiprogrammet”(Heidar 1988: 105). Blant partiene på venstresida betrakta delegatene Stortingsgruppa som en forlengelse av partiorganisasjonen.

Medlemmene av partigruppene vil på forhånd komme til et felles standpunkt, og stemme likt(Rommetvedt 2002: 116). Hvordan dette standpunktet nås vil altså variere fra parti til parti, men også innbyrdes i partiene vil det variere fra sak til sak og fra periode til periode. Den tradisjonelle inndelinga mellom parlamentsbaserte og organisasjonsbaserte partier kaster fremdeles visse skygger. Høyres Stortingsrepresentanter har uten tvil større innflytelse når det gjelder utforminga av valgprogram enn representantene til Arbeiderpartiet. Samtidig som Arbeiderpartiets partigruppe har striktere og mer institusjonalisert organisering av arbeid og aktivitet(Heidar og Koole 1999: 20).

Dette til tross for smitten fra venstre, som Duverger beskrev på sekstitallet, har vært tydelig å spore. Partienes organisasjoner har tatt opp i seg trekk fra Arbeiderpartiet, i den grad

at de framstår som speilbilder(Svåsand, Strøm og Rasch i Strøm og Svåsand 1997:102) av Arbeiderpartiets struktur.

5.2 Representasjon som legitimerende funksjon.

Rettferdiggjøring, forklaring og forsvar av handlinger og standpunkter er et uavbrutt akkompagnement til produksjonen av vedtak. Mobilisering av tilslutning og samtykke er en kontinuerlig prosess. Politisk ord- og pennestridd begrenser seg ikke til valgkamper. Betingelser og konsekvenser av vedtak både forespeiles og evalueres av de ulike aktørene. På et enkelt, instrumentelt nivå må politiske institusjoner og individene i dem kommunisere til deres observatører at deres beslutninger er legitime(Meyer og Rowan i March og Olsen 1989: 49). Dette er et aspekt ved politisk representasjon som er vanskelig å konkretisere og framstille skjematisk. Skisseringa av betingelsene for denne sida av politisk representasjon vil bestå av to deler; formidling og betraktning.

5.2.1 Formidling

I 1965 blei 73 % av pressas samla opplag utgitt av partiorganer eller redaksjoner som hadde tette bånd til et politisk parti(Allern 2001: 12). Kun fem dagsaviser; Verdens gang, Norges handels- og sjøfartstidende, Vårt Land, Dagen og Lofotposten var helt uten partipolitisk tilknytning(Kokkvold i Andenæs 2005: 119). I dag er tilsvarende tall forsvinnende små. Partipressa i sin reineste form finnes vel bare i Norges Kommunistiske Partis obskure ukeavis Friheten.

I epoken da pressa var partitilknytt var det ikke bare tette bånd mellom parti og avis; det var to sider av samme sak(Bastiansen og Dahl 2003: 241). Redaktører var som oftest

enten ansatt i et parti, eller var representant for ett på Storting eller i kommunestyre. Avisenes innhold speilte partienes politikk og fungerte stort sett som ensidig talerør for ett politisk parti. Dette resulterte i at når Stortinget satt samla refererte avisene omhyggelig hva egne representanter sa, mens andre partis representanter sjelden blei gitt plass på trykk.

Samkvemmet mellom presse og parti var så tett at det var vanskelig å se hvor partiet slutta og avisen begynte. Avisetablering var f. eks gjerne første skritt når et parti skulle etablere seg på et nytt sted(Ibid: 241).

De tette politiske bindinger mellom parti og presse i Norge kan ha sin forklaring i stabiliteten i partisystemet(Slaatta 2003: 58). Gjennom et sammenfall av interesser; for partiene å mobilisere velgergrunnet og for partiene å utvide lesergrunnet, kan partipressa sees på som ei frivillig tilpasning. Avisenes rolle som talerør for de ulike politiske partier, enten som instruks fra eieren; et parti, eller som funksjonell tilpasning førte til at politiske hensyn fikk forrang over både journalistiske prioriteringer og markedsmessige betraktninger. Det oppsto etter hvert et betydelig misforhold mellom partienes opplutning ved valg og deres antall partiløse aviser. A- pressas seintablering gjorde at de aldri nådde de opplagstall som sto i forhold til antall velgere. Venstre hadde derimot helt til partipressas avvikling et mye større antall aviser i sin fold, enn deres opplutning ved valg skulle tilsi. Dette var en historisk overlevering fra Gamle Venstre.

Under denne perioden, da avisene var informasjonskanaler for et særskilt parti, var det vanlig at redaktører hadde viktige posisjoner i partiene, og deltok aktivt i deres interne debatter og maktkamper. Dekninga av politikk framsto altså som passiv og partiløse, sjøl om redaktørrollen var aktiv og viktig innefor partiene. En karriere i journalistikken kunne gjerne være starten på en politisk karriere. I partienes ledersjikt krydde det av pressefolk(Kokkvold i Andenæs 2005:119).

Journalistene viste derfor de politiske kilder stor respekt, og man etterlevde alle formelle og uformelle taushetsplikter strengt. Referatet var den politiske journalistikkens fremste form(Ottosen i Slaatta 2003: 61).

Under denne perioden var NRK monopolist i etermediene. Denne situasjonen, som det var brei politisk enighet om at skulle opprettholdes, gjorde at det i rikskringkastinga knapt blei behandla partipolitiske spørsmål. Partiene sjøl fikk avgjøre hvordan valgkampen skulle framstilles og ledes i radio og fjernsyn. Politiske spørsmål, i det minste av partipolitisk karakter, blei strengt begrensa til egne programposter. Men i lang tid forsøkte NRK å unngå partipolitikk(Østbye i Strøm og Svåsand 1997: 222).

Avviklinga av partipressa skjedde både gradvis og raskt. For å bremse en tiltagende avisdød, bøte på pressas kronisk dårlige økonomi og fri seg fra den økonomiske byrden det var å holde seg med partiorganer innførte Stortinget produksjonstilskudd til pressa i 1969. Dermed blei avisers økonomiske avhengighet, en viktig årsak til deres politiske tilknytning, redusert. Sekstitallet var prega av kronisk dårlig økonomi for store deler av pressa. Mange steder som tidligere hadde hatt to eller flere aviser, satt plutselig igjen med bare en. Ofte tillot monopolisten seg å moderere propagandavirksomheten den førte på eget partis vegne, for å tekkes en større leserskare. Dermed ble det tidligere eksplisitt uttalte målet om å styrke moderpartiets stilling tonet ned, sånn at avisa kunne bli smakelig for flere lesere og kjøpere. Tabuet omkring kritikk av eget parti ble nok rokket i prosessen.

Helge Østbye hevder at det foregikk en gradvis forandring på 1960 og 1970 – tallet, som gjorde avisene til arenaer for ulike politiske syn(Østbye I Strøm og Svåsand 1997: 219). En annen viktig årsak var at avisene som var lojale mot Venstre, et uforholdsmessig høyt antall, blei uavhengige nærmest mot sin vilje. Etter valget i 1973 opplevde de at det knapt fantes noe parti igjen å støtte.

Første fase av frakoblinga skjedde altså allerede på 1960 – tallet, da de store avisene beholdt partitilknytninga, men dempa intensiteten i sin propagandavirksomhet. Det skjedde en gradvis tilpasning til lesermarkedene, som gjorde uttalt og ivrig partivirksomhet lite formålstjenlig. Partipressas avvikling innvarsla en fase hvor massemedia agerte som arenaer for de politiske partiene. For avisenes del var det ikke snakk om noen politisk nøytralitet, men allikevel en drastisk nyorientering fra fasen da redaksjonene i realiteten var partienes pressekontorer. Under denne fasen opplevde avisene å ha færre føringer på den redaksjonelle linja, men at større oppmerksomhet blei retta mot deres økonomiske prestasjoner. Hovedtendensen etter frakoblinga fra partiene var og er at avisene eies av profesjonelle aviseiere. Salgstall og annonseinntekter blei stadig viktigere for avisene, og innholdsmessig innebar dette ei endring i stofftilfang og framstilling, som har kommet til å prege den politiske journalistikken etter partipressa.

I 1975 fikk blei journalistikk gjort til fag; det blei oppretta et Institutt for journalistikk og altså ei egen utdanning. Dette førte nok til en økende sjølbevissthet og etter hvert sjøltillit for yrkets utøvere. Media begynte etter hvert å dyrke et syn på seg sjøl som upartisk og

uavhengig. Mikrofonstativjournalistikk blei et skjellsord, eller endog ”journalistisk dødssynd”(Jensen og Aalberg 2007: 251) Journalistenes nye rolleforståelse var å være maktkritisk på vegne av folket, og å gjenreise idealet om pressa som den fjerde stasmakt. Watergate – avsløringa, hvor to gravende journalister avslørte og felte Richard Nixon, og blei helter, blei umiddelbart holdt fram som selve kroneksempelen på hva journalistikk kunne og burde være³.

”Journalismen” som profesjonsideologi fylte tomrommet etter den partiløse journalistikken, og definerte nye mål for den journalistiske praksisen.

Massemedia som arena framstår dermed i ettertid som en slags overgangsfase. Fra begynnelsen av 1980- tallet kan man si at mediene har spilt en uavhengig rolle overfor partiene og statlige institusjoner(Ibid: 9). Knut Heidar og Jo Saglie foreslår at massemedia nådde sitt høydepunkt som arena på slutten av 1980- tallet. Perioden som arena, som uten tvil er en teoretisk konstruksjon som tillegges ulik vekt og ulik start og slutt, kulminerte da NRK sendte direkte fra partienes landsmøter(Heidar og Saglie 2002: 288). Fjernsynets rolle tiltok utover åttitallet da NRK viet større del av sendeflata til politikk. På en dristigere måte enn tidligere, men veldig flatt, passivt og uskyldig i forhold til hva som skulle komme.

Jensen og Aalberg argumenterer for at starten på TV2s sendinger i 1992 innvarsler et nytt tidsskille i forholdet mellom media og politikk(Jensen og Aalberg 2007: 251).

Den nye medieorden

Den endelige benevnelsen av media i dets forhold til politikk vil være aktør eller regissør. Det er en brei enighet, både blant forskere og politikere, om at media spiller en voldsom aktiv rolle. I sluttrapporten til den siste maktutredninga heter det: ”Massemedienes frigjøring fra politikken har styrket mediens premiss- og dagsordenmakt. Dette er ytterligere forsterket av at partiene, partiarbeidet og organisasjonsvesenet spiller en mindre rolle som mobiliseringskanal”(Østerud(red.) 2003: 132).

At media har blitt aktør innebærer at initiativet og evnen til å vie et spørsmål oppmerksomhet helt og holdent ligger hos mediene. Eller at muligheten for andre aktører eventuelt går via

³ Det har i ettertid vist seg at Bernstein og Woodward, journalistene som publiserte avsløringene, hadde en veldig mye mer beskjeden rolle enn man trodde.

mediene, som gjennom sitt sjølbilde er lite innstilt på å være talerør. Dagsordenmakten som blir nevnt av maktutrederne, tillater at media velger hvilke spørsmål som skal drøftes og måten det skal drøftes på. Denne formen for makt er uten tvil politisk relevant. Men altså på en helt annen måte enn da pressa var partipolitisk. Sympatier og bånd fra partipressas tid har gjerne overlevd og kan spores i aviser fremdeles. Ulike aviser og fjernsynskanaler har gjerne en umiskjennelig måte å framstille saker på og politisk framtoning. Men sjelden noen uttalte partipolitiske standpunkter. Det vakte f. eks en betydelig oppsikt da Dagens næringsliv, som eneste riksavis før stortingsvalget i 2001, flagget sine partipreferanser på lederplass (Kokkvold i Andenæs 2005: 120), noe som er en blendende kontrast til den partiløje pressas intense propagandavirksomhet før valg.

Medias forhold til de politiske partier og institusjoner har delvis preg av å være symbiose. Men kan også betraktes som en konkurranse innenfor samme felt, hvor media for øyeblikket har overtaket (Slaatta 2003: 136).

I den politiske journalistikkens verdensorden er partiene redskaper for konkurrerende eliter. Det er lite rom for forestillinga om massepartiet; partiet som folkebevegelse, som partiene sjøl ønsker å formidle (Skjeie i Heidar og Saglie 2002: 288). Media ønsker å framstå som maktkritiske, på folkets vegne. Partiene, i egenskap av å være den politiske makts kjerneaktører kan dermed ikke forvente at deres budskap formidles ufiltret i media.

Begrepet medialisering beskriver hvordan de politiske aktørene og institusjonene påvirkes av, og tilpasser seg endringene i mediene (Asp i Jenssen og Aalberg 2007: 10). Politiske partier er fullstendig avhengige av media for å formidle sine budskap. Sjøl for medlemmer i politiske partier er massemedia den viktigste kilden til politisk informasjon (Heidar og Saglie 2002: 287). Disse budskapene ville i partipressas tid formuleres av partiene og artikuleres av erklærte sympatisører, for å leses av et vennlig innstilt publikum.

Under de rådende omstendigheter vil budskapene før de når publikum, passere en fortolkning og strukturering for å tilpasses de ulike medier presentasjonsformer, og de enkelte redaksjoners virkelighetssyn. Partienes ønsker og intensjoner har temmelig lav prioritet. Uavhengigheten i pressa, som pressa sjøl dyrker, gir lite rom for at partienes budskap refereres direkte. I stedet vil journalister bearbeide og organisere informasjonen for å gjøres leseverdige. Hva det innebærer vil selvfølgelig variere, men enkelte tendenser og normer dominerer.

Et av de viktigste journalistiske virkemidlene er tolkningsrammen; hvor årsak, skyld, ansvar eller løsning antydes. De vanligste tolkningsrammene er spillrammen og den episodiske rammen (Jenssen og Aalberg 2007: 17). Spillrammen flytter oppmerksomheten vekk fra hva politiske aktører sier og over til hvorfor noe blir sagt; fra sak til spill. Den episodiske tolkningsrammen framstiller en sak isolert fra sin eventuelle sammenheng og legger vekt på det særskilte ved en enkelthendelse. Politikk framstår dermed som et spill, makt som handlekraft og personlig egenskap. Politikens innhold blir framstilt som konfliktfylte enkeltsaker, heller enn ideologiske og strukturelle handlingsbetingelser.

Politikere må for å få fram budskapet sitt tilpasse det medienes logikk og arbeidsmåter. Som mottrekk mot mediesituasjonen finnes medietreningskurs, informasjonsstrategier, nøye planlagte utspill og styrte lekkasjer.

En viktig del av tilpasninga er å lære hva Gudmund Hernes allerede i 1978 identifiserte som medievidningsteknikker. Disse medievidningsteknikkene besto opprinnelig av tilspissing, forenkling, intensivering, konkretisering og personifisering. Gjennom å fremstille budskapet i tråd med medienes logikk, på en form som passer det spesifikke medium øker sjansene for at budskapet når publikum på en måte som samsvarer med avsenderens intensjon.

Men medievidningsteknikkene var opprinnelig journalistiske teknikker for å bearbeide fra ”sak” til ”stoff”. Disse blei lært og overtatt av politikere og utnytta for å tilegne seg oppmerksomhet. Journalistene på sin side har utvikla mottrekk i form av nye teknikker. Dette forløpet kan betraktes som en medievidningsspiral (Asp i Jenssen og Aalberg 2007: 105); en stadig eskalerende stillingskrig mellom politikere og journalister.

Å fange folks oppmerksomhet krever altså at man først fanger medias oppmerksomhet. Og å fange medias oppmerksomhet fordrer at man tilpasser seg deres logikk. Den politiske sfære kan sies å ha kommet under medias innflytelse i den forstand at den har blitt avhengig av å følge medienes spilleregler (Meyer, Bro i Ibid: 152). Denne medialiseringa av politikken opprettholdes ved at (1) medienes press overfor politikerne om at de skal iscenesette sitt offentlige image er blitt innebygd i politikerrollen. (2) Det er mediene som fastsetter spillereglene; fleksibiliteten til aktørene består i hvordan man velger å anvende dem. (3) Gjenytelsen for konformitet overfor medienes spilleregler er uformelle løfter om framtidig dekning og innflytelse på måten en portretteres på.

Dersom man aksepterer synet på forholdet mellom politiske aktører og media som konfliktfylt og prega av konkurranse, taler mye for at man også må akseptere synet på at media har inntatt en dominerende rolle i dette forholdet. En rolle som media sjøl ynder å fremstille som mindre

mektig enn den nok er. Media ønsker å framstå som maktkritisk, på vegne av folket. Men har paradoksalt nok utvikla seg til å bli betydelige maktsentrer sjøl.

I en undersøkelse blant Stortingets representanter fra 2007 fant Aalberg og Jamtøy at et ”overveldende flertall” opplevde at media har for mye makt(Ibid: 255). I en undersøkelse fra 1996 var andelen som uttrykte bekymring over journalistenes makt 72 % (Allern 2001: 25?).

Gjennom sitt behov for å spille en rolle i offentligheten, og sitt ønske om å mangfoldiggjøre, og vinne gehør for sine budskaper, har politiske aktører måtte tilpasse sin framtoning, retorikk og arbeidsform. I partipressas glansdager fungerte det enkelte parti som sjølstendig informasjons- og kommunikasjonskanal. Informasjonsarbeid, som uten tvil er en kjernevirksomhet, fortøner seg i våre dager fullstendig annerledes. Ulike medier krever ulike presentasjonsformer og formuleringer. Fjernsynsmediet har sine framstillingsformer og kriterier, radio har sine og pressa helt andre. Disse forholder seg til hverandre, refererer hverandre og konkurrerer med hverandre.

Partiene har liten innflytelse over hvilke saker mediene vil fokusere på, og hvilke partier som får slippe til. Ofte får de ikke engang velge hvem som skal representere partiet(Ibid: 253).

Informasjonssamfunnet preges iflg. Gudmund Hernes(Ibid: 104) av overskudd på informasjon og underskudd på oppmerksomhet. De politiske partiers behov for å mangfoldiggjøre sine standpunkter og politikk har gjort dem avhengige av media. Å vinne medias oppmerksomhet er en betingelse for å kunne få formidle sine budskap. Men langt ifra noen garanti. De ulike media har sine helt ulike måter å framstille og strukturere informasjon på. Men felles for så å si alle medier er en sterk uvilje mot å la partier og politiske aktører slippe til ufiltrert og uten redaksjonell kontroll eller tolkning.

Alle er enige om at mediene i sitt innhold har kommet til å vie enkeltmennesket, individet, en stadig sterkere oppmerksomhet(Bastiansen og Dahl 2003: 501). Denne utviklinga har også prega den politiske journalistikken. I dekninga av det politiske liv, den parlamentariske prosess og maktspeilet rundt regjeringa, har det skjedd en dreining fra dekning av politikkenes saker til fokus mot politikernes person(Ibid: 501).

5.2.2 Tolkning og evaluering

De rokkanske konfliktlinjer har uten tvil vært det viktigste analytiske apparatet for å forstå det norske partisystemet. Partiene blir i denne forståelsen å betrakte som politiserte uttrykk for ulike grupperinger som eksisterer i det norske samfunn. De politiske motsetningsforholdene var av strukturell karakter, mer enn av ideologisk. Motsetningene fordelte seg på flere forskjellige dimensjoner, hvor de ulike partiene vektla spørsmål langs forskjellige dimensjoner ulikt. Men hvor plassering på de ulike konfliktdimensjonene var avklart og relativt stabilt.

Fem konfliktdimensjoner dominerte og definerte norsk politikk(Rokkan 1987: 137).

1)Ei territoriell motsetning mellom hovedstad og provins, og mellom sentrum og periferi.

2)Ei sosiokulturell konfliktlinje, som går mellom en stand av akademisk utdanna byborgere og statusbevisste, artikulerte og nasjonsorienterte bønder.

3)Ei religiøs motsetning mellom den urbane befolkningas sekulariserte og tolerante liberalisme, og den skrifttro lutherdom som var utbredt på bygdene og blant uassimilerte innflyttere til byene.

4)Ei økonomisk konfliktlinje på varemarkedet mellom produsenter og kjøpere av fiske- og jordbruksvarer.

5)Ei motsetning på arbeidsmarkedet mellom arbeidsgivere og lønnstakere.

Som forklaringsmodell for framveksten av det norske partisystem kan man knapt trekke i tvil konfliktlinjeframstillinga. Den klassiske fempartimodellen, som beskriver den partipolitiske situasjonen i Norge til 1960-tallet(Demker og Svåsand 2005), var et resultat av den nasjonale konfliktstrukturen, som var relativt stabil.

Denne tilnærminga til politisk adferd; som betinga av religiøs, kulturell og sosial tilhørighet, inkludert klasse, har vært den vanligste(Listhaug i Strøm og Svåsand 1997: 77).

Etter at universell stemmerett var innført, og den demokratiske mobiliseringa hadde inkludert så å si heile befolkninga frøys konfliktlinjene. De dominerende konfliktene som prega samfunnet, blei fanga opp og formidla gjennom partiene.

Holdepunkt og plassering for den enkelte i forhold til konfliktdimensjonene pekte tydelig mot tilhørighet til et parti. Det var ikke snakk om noen determinisme, men det fantes sterke koblinger mellom klasse, sosial status, geografi og parti. Politiske preferanser fulgte i denne perioden i veldig stor grad samfunnets kulturelle, sosiale og økonomiske inndelinger. Og disse grensene var prega av stabilitet. Empirisk sett kan denne modellen finne støtte til 1960-tallet, men har mista mye av sin forklaringskraft for situasjonen siden da. Konfliktlinjenes betydning har vært svinnende, i den forstand at mange spørsmål unngår plassering langs de klassiske dimensjonene. Nye vedvarende konflikter har oppstått, men å sammenligne dem med de opprinnelige konfliktlinjene blir vanskelig. I tillegg har klasse mista mye av sin forklaringskraft; både som determinant for partivalg, og som samfunnsmessig inndeling overhode. Begrepet er blitt vanskelig å operasjonalisere.

Framfor å være forbund eller sammenslutninger av beslekta interesser kan man retrospektivt betrakte partiene som de politiske greinene til ulike grupperinger eller subkulturer, som var relativt stabile.

Årsaken til at konfliktlinjene tinte kan forklares på minst to ulike måter; enten som følge av de demografiske endringer som fant sted, etter hvert som prosessen mot det postindustrielle samfunn skred fram. Eller som et resultat av endra verdier(Value change) i befolkninga. Verdiendringene kan knyttes til, og betraktes som resultat av, de demografiske endringene. Forklaringene er derfor ikke i konflikt, sjøl om det er en reell forskjell i disse to måtene å betrakte konfliktlinjenes gradvise tining på.

Den demografiske forklaringsvarianten peker på velstandsøkninga i etterkrigstida. Sosiale og økonomiske mønstre blei omdanna, noe som skapte grobunn for nye tilhørigheter. Og fjerna grunnlaget for noen etablerte solidaritetsbånd. En voksende del av befolkninga opplevde å ikke lengre anse seg som arbeiderklasse. Stabile forhold og bånd mellom velgere og parti blei undergravd av sosio - demografiske forandringer. Samfunnsgruppene som utgjorde partienes basis forandra seg, både forholdsmessig overfor hverandre og internt, noe som ga utslag for partiene og partisystemet.

Verdiendring som forklaringsmodell legger også vekt på velstandsøkninga og de forbedra økonomiske betingelsene befolkninga etter hvert opplevde. Generasjonene som vokste opp etter andre verdenskrig hadde ikke opplevd massearbeidsledighet og økonomisk

depresjon. Bekymringene knytta til økonomiske spørsmål blei derfor fjernere og mindre prekære enn for de eldre. Derfor kunne medlemmene av disse generasjonene la postmaterielle hensyn dirigere og influere utsynet og prioriteringene. Og som følge av dette blei også kollektive identiteter og opplevelse av skjebnefellesskap svekka. Politiske preferanser blir gjennom dette mer individualisert. Mens befolkningas partipolitiske orientering hadde vært nærmest forutbestemt av klasses tilhørighet og sosial status, forsvant noe av denne prediksjonskraften med den økonomiske nøden, og frykten for denne.

Oppbruddet, eller endringene i måten befolkninga forholder seg til det politiske system, blir synliggjort ved flere ulike målemetoder;

Klassestemmegivning

Det er en temmelig veletablert kjensgjerning at klasses tilhørighet i mindre grad enn før forklarer stemmegivning. Klasse er som tidligere nevnt et temmelig vanskelig begrep å operasjonalisere. Det er en term som bærer i seg mange konnotasjoner og brukes på ulikt vis.

I en undersøkelse av klassestemmegivning over trettito år, fra 1957 til 1989 konstruerer Listhaug fire klasser ut fra yrke. I løpet av denne perioden har gruppa som karakteriseres som arbeiderklasse sunket fra å utgjøre 59 % av befolkningen til 39 %. Strukturelle endringer ville m.a.o. ha endra velgerbasisen sjøl om klassestemmegivning skulle vedvart.

Det har den altså imidlertid ikke gjort. Klassestemmegivning, forstått som prosentandel av arbeiderklassen som stemmer sosialistisk, fratrukket andelen som stemmer sosialistisk i de øvrige tre klassene har sunket ved hvert valg. Fra 43 % i 1957 til 18 % i 1989 (Listhaug i Strøm og Svåsand 1997: 80).

Klassestemmegivning var altså ikke forsvunnet for tjue år siden. Men klasse spilte en mindre rolle for velgeres adferd enn det som var tilfellet tre tiår tidligere.

Partiidentifikasjon.

For å forstå velgeradferd har partiidentifikasjon vært et nøkkelord (Todal Jenssen i Narud og Aalberg (red.) 1999: 155). Partiidentifikasjon er å forstå som ei psykologisk identifisering med

et parti. Forholdet mellom parti og tilhenger blir av sistnevnte opplevd som et vedvarende bånd, og opprettholdt av dyptgripende lojalitet. Denne psykologiske identifiseringa har, ikke overraskende, blitt betrakta som et stabiliserende element i den politiske kampen.

Denne måleenheten legger vekt på den enkelte velgers (eventuelle) forhold til et parti, og åpner dermed for en annen innfallsvinkel til politisk adferd enn den kollektive analysen til Listhaug.

Partiidentifikasjonsmodellen blei utvikla av Michigan-skolen, ei retning innenfor valgforskninga. Modellen blei raskt anvendt på norske forhold av Henry Valen. Han fant at partiidentifikasjon spilte en helt annen rolle enn i modellens hjemland, USA, hvor klasse - parti -korrelasjonen var svak. I Norge blei det av Campbell og Valen i 1961 påvist et tett samsvar mellom partiidentifikasjon og sosial struktur(Narud og Aalberg 1999: 24).

Partiidentifikasjon fungerer som en mellomliggende variabel som påvirker en velgers tolkning av den politiske verden. Det er altså ikke gitt at en velger stemmer i tråd med sin partiidentifikasjon. En persons partiidentifisering antas å være mer stabil enn partipreferanse og partivalg(Butler og Stoke i Ibid: 156).

I Norge oppga 72 % av velgerne å identifisere seg med et politisk parti i 1965. Denne andelen sank til 60 % mot slutten av tiåret, for å ta seg opp til 71 % i 1981. I 2001 var andelen som oppga at den identifiserte seg med et parti 42 % (Aardal i Demker og Svåsand 2005: 379).

Velgervandringer

Partienes oppslutning ved valg er opplagt det mest konkrete uttrykket for forholdet mellom befolkninga og partiene. Nedgangen i partiidentifikasjon akkompagneres av en sterk og utvetydig tendens til at velgere i økende grad skifter parti fra valg til valg.

Mellom Stortingsvalgene i 1965 og 1969 bytta 18 % av velgermassen parti. Fra 1997 til 2001 var denne andelen 37 %. Og etter forrige stortingsvalg oppga 40 % av velgerne at de hadde stemt på et annet parti enn i 2001(Aardal m.fl. 2007: 8).

De fleste bevegelsene skjer mellom partier innenfor de to hovedblokkene. Men et økende antall velgere beveger seg også fra en blokk til den andre. Ved stortingsvalget i 1969 foregikk 5, 8 % av partibyttene på tvers av blokkene. I 1997 var 12,8 % av partibyttene en overgang fra venstre- til høyresida eller motsatt(Aardal i Demker og Svåsand 2005: 379).

Valgopp Slutning.

Det er ikke lett å konstatere hva valgopp slutning egentlig er et mål på. Eller hva som påvirker framømte ved valg. Det har blitt framsatt hypoteser om at uklare regjeringsalternativer, og misnøye med partiet en måtte identifisere seg med, øker sannsynligheten for å avstå fra å stemme.

Framømte ved valg følger ingen monoton utvikling, men har økt og sunket heile etterkrigstida. I 1965 var valgopp slutninga ved Stortingsvalget på 85,4 %. I 1977 møtte 82,9 % fram. Andelen sank til 75,8 % i 1993. Ved forrige Stortingsvalg var framømte på 77,4 %. Relativt få av de som avsto fra å stemme i 2005 gjorde det samme også i 2001. Andelen i valgundersøkelsen fra 2005-valget som var "faste" hjemmesittere var på 6 %. Legger man til bevegelser inn og ut av hjemmesittergruppa til volatiliteten mellom partiene, finner man at 47 % av befolkninga endra valgadferd mellom valgene i 2001 og 2005 (Aardal m.fl. 2007: 8).

Befolkningas tilnærming til det politiske system, eller for å være mer presis; det parlamentariske system, er i mindre grad prega av forutsigbarhet og stabilitet enn tidligere. Motsetningsforholdene som delte befolkninga var riktignok multidimensjonale. Forholdet mellom velgergrupper og partier var komplekst også før konfliktlinjemodellen tapte forklaringskraft. Så å si alle indikatorer viser imidlertid en tendens til at kompleksiteten har økt; mønstre blir utydeligere, og stabiliteten har sunket. Partiene er i mindre grad faktorer i befolkningas vurdering av det politiske system.

6 Oppsummering

Den analytiske todelinga problemstillinga fikk gjennom å la representasjon være den teoretiske innfallsporten til avveininga mellom individ og parti, ga besvarelsen et temmelig vidt tematisk spenn. Fra et grovkorna omriss av parlamentets konstituering og funksjon til en tilsvarende grov skissering av betingelsene for politisk formidling.

Når det gjelder den materielle sida ved politisk representasjon, virket det nesten naivistisk å stille spørsmålstegn ved de politiske partienes rolle. Partienes dominerende posisjon i det norske politiske system er en temmelig veletablert kjensgjerning. En grundigere studie ville lagt vekt på forskjellene mellom de ulike partiene, og de ulike betingelsene den individuelle representant har, avhengig av partitilhørighet. Men sjøl med større ressurser, erfaring og ambisjonsnivå enn denne oppgavens opphavsperson, ville disse betingelsene vanskelig la seg avdekke og beskrive. Gruppemøtene; (Et av)partienes interne beslutningsforaer er ikke offentlige, noe som gjør undersøkelser av politiske partigrupper vanskelig (Heidar og Koole 1999: 5). Også de sentrale mellompartiforaene; Stortingets fagkomiteer, opererer i et historisk mørke.

Drøftinga av forholdet mellom parti og individ baserte seg på sekundærdata; empiri som allerede hadde blitt fortolka av forskere. Dermed er det vanskelig å skulle kalle resultatet av drøftinga funn; det er vel snarere snakk om å plassere eksisterende viten i en litt annerledes framstilling. Hovedtrekkene ved forholdet mellom parti og individ kan oppsummeres i følgende avsnitt;

- Å komme i en posisjon hvor man representerer på Stortinget er så å si umulig uten å tilhøre et av de etablerte parlamentspartiene. Mellom 1921 og 1989 blei ingen uavhengige representanter valgt inn på Stortinget. Siden den gang har en liten håndfull politikere steget over representasjonsterskelen uten å stille på lista til et parlamentsparti. Ingen av disse har klart å forsvare sin posisjon og vunnet gjenvalg. Ved rekruttering til Stortinget er de politiske partiene nesten uunngåelige portvoktere.
- Nominasjonen kontrolleres av de politiske partienes organisasjoner på lokalt og regionalt nivå. Det har ikke blitt innført noen effektiv form for preferansestemmegivning ved norske parlamentsvalg. Partienes foretrukne kandidater blir dermed også velgernes kandidater. Verken under nominasjonsprosessen eller ved

selve valget har velgerne noen innflytelse på rangeringa av kandidatene på partienes lister. Alternativene velgerne står overfor ved Stortingsvalg er partiene ved deres listetopper.

- Stortingsrepresentanter som tilhører samme parti vil så å si alltid innta samme standpunkt når det voteres i Stortinget. Partigruppene vil på forhånd fatte ei beslutning og stemme som ei blokk. Den enkelte representants frihetsgrad er dermed temmelig begrensa. Anledningene til å innta standpunkter uavhengig av sitt parti er få; i alle fall benyttes muligheten sjelden. Partidisciplinen er sterk i alle partigruppene på Stortinget. Dette, kombinert med den sjenerøse statlige støtten de parlamentariske partigruppene mottar, plasserer antageligvis alle norske partigrupper seg i samme idealtypiske partigruppekategori, jmf. klassifiseringsskjemaet til Heidar og Koole(S. 27).
- Historisk sett har partienes parlamentariske bestanddel hatt ulik prominens når partiene skal nå sine felles standpunkt. Representantene har dermed hatt ulike betingelser og ulike muligheter for innflytelse på sitt partis standpunkt, avhengig av partitilhørighet. Partier på høyresida har tradisjonelt hatt den parlamentariske partigruppa som kjerne; partiorganisasjonene har gjerne fungert som valgkamporganisasjoner og sekretariater for parlamentsgruppa. I partier på venstresida har partigruppa hatt en mer perifer rolle; den har vært forventet å lojalt overlevere beslutninger partiet som sådan har fatta. Fremdeles fines det forskjeller på partienes balanse mellom partigruppe og partiorganisasjon. En tung tendens er imidlertid at partiene nærmer seg hverandre i organisasjonsform; det foregår en partiorganisasjonskonvergens. Partiene har nærma seg hverandre, med Arbeiderpartiet som det organisatoriske gravitasjonssenter. Arbeiderpartiets partigruppe har fått økt betydning, men i all hovedsak har den organisatoriske standardiseringa skjedd med Arbeiderpartiet som modell. I den grad at de øvrige partiene framstår som dets speilbilder. Men partier er ikke stabile enheter, noe som manifesterer seg tydelig gjennom partigruppenes (potensielt) endra størrelser fra valg til valg. De opptrer i stadig skiftende omgivelser og posisjoner. Dermed er det naturlig at forholdet mellom partigruppa og partiets øvrige komponenter ikke er konstant. Ei partigruppe, og

dermed representantene, kan tenkes å endre sin rolle i den grad at den svarer til ulike klassifiseringer jmf. figur 3.2(S. 28).

- Som partienes situasjon og posisjon endrer representantenes betingelser, vil også den enkelte sak være av betydning og gi ulike betingelser for de individuelle parlamentarikere. Politiske spørsmål varierer og behandlingen av dem er ikke lik. I spørsmål som omhandler lokalisering og religiøse eller moralske overbevisninger, vil toleransen for dissens fra partilinja øke. Videre vektlegger partiene ulike politikkområder ulikt; enkelte saker vil ligge nærmere et partis kjerneområde enn andre og formodentlig behandles med større alvor. Saksfeltene vil vektlegges ulikt fra parti til parti, men også være avgjørende for den enkelte representants mulighet for innflytelse:
- Arbeidsfordelingen som finner sted på Stortinget foregår gjennom komitéarbeid. Komitéinndelingen gjør Stortinget mer robust overfor fagtung departementer, ved at komiteenes medlemmer opparbeider seg spesialistkompetanse på deres saksfelt. Denne spesialistkompetansen gir etter alt å dømme den individuelle representant betydelig påvirkningskraft overfor sitt parti, på spørsmål som behandles i vedkommendes komité.
- Denne saksspesifikke muligheten for innflytelse komitémedlemskap gir gjør distribuering av representanter i komiteer til et sentralt punkt i avveininga mellom parti og individ. Formelt sett skjer denne fordelinga av en valgkomité, rett etter et Stortingsvalg. I realiteten er det et forhandlingsspørsmål partigruppene, ved deres ledelse, imellom. Fordelingsspørsmålet er todelt; hvor mange representanter fra hvert parti som skal sitte i hver komité. Og hvilke av et partis representanter som skal sitte i hvilke komiteer. Det siste er i realiteten et internt partianliggende. Det er vanlig at gjenvalgte representanter beholder sin plass i sin gamle komité. Utover dette vil fordelinga være et spørsmål gruppeledelsen avgjør.

Nesten i like stor grad som det virka naivt å trekke partienes dominans av den materielle sida ved politisk representasjon i tvil, er partienes svekka rolle utenfor parlamentet en nærmest

opplagt erkjennelse. Teser om politiske partiers svinnende relevans som folkelige bevegelser, og mobiliserende masseorganisasjoner har rukket å bli gamle. På syttitallet blei det produsert temmelig mye litteratur som beskreib og forespeilte partienes tilbakegang og forestående irrelevans. Grasrot- og adhocbevegelser gjorde seg gjeldende som alternative utløp for politisk engasjement, og blei gjerne tolka som politiske partiers konkurrenter eller endog arvtakere.

Bakteppet for den legitimerende sida ved politisk representasjon er veldig forskjellig fra den formelle. Legitimitet er iflg. den habermasianske tilnærminga et produkt av kulturell reproduksjon på livsverdenkomponenten samfunn. Og altså frambrakt ved talehandlinger. Den legitimerende sida ved politisk representasjon blei skissert i punktene formidling og betraktning, og kan sammenfattes i følgende punkter:

- Med Rokkans analyseapparat eksisterte det tre veier som førte til politisk innflytelse; den parlamentariske kanal, den korporative kanal og en mediekanal. Massemedia har lenge vært anerkjent som en reell påvirkningskraft. Men medienes rolle ved den politiske formidling er radikalt forandra, både teknologisk og institusjonelt. Pressa var tidligere en integrert del av partistrukturen; pressearbeid var å anse som partiarbeid. Redaktører var som oftest ansatt i et parti, eller sågar representanter for et parti i kommunestyre eller Storting. En journalistisk løpebane kunne gjerne være et fundament for en politisk karriere. Aviser var som oftest partieide, eller erklærte seg lojale overfor et parti. Hvor en avis begynte og et parti slutta kunne være vanskelig å fastslå. Løsrivelsen av pressa fra partiene begynte på sekstitallet, skjøt fart på syttitallet og er for lengst fullbyrda. Dagens presse, supplert av de elektroniske medier utgjør nå sjølstendige politiske aktører; uavhengige fra, og kanskje til og med i konkurranse med, de politiske partiene.
- Partiene er ikke lengre sjølstendige informasjons- og kommunikasjonskanaler, som tilfellet var under partipressas glansdager. Den politiske formidlinga skjer via partipolitisk uavhengige medier, som sjøl kan betraktes som politiske aktører. Innholdsmessig innebærer dette en sterk uvilje mot å la politiske aktører slippe til ufiltrert og uten journalistisk fortolkning. Mikrofonstativjournalistikk er en nedsettende og frykta betegnelse på fraværet av kritiske innvendinger mot et politisk budskap. Medias sjølbilde som maktkritisk tillater i liten grad referater. De politiske aktørers tilpasning til denne virkeligheten kalles medialisering, og møtes med

mottrekk av medieaktører. Disse vekslende tilpasningene danner en medialiseringsspiral. Politiske aktørers behov for å spille en rolle i offentligheten innebærer i stor grad et knefall for medias logikker, metoder og betingelser. En utvetydig tendens ved den politiske journalistikk er at enkeltmennesket har blitt viet stadig større oppmerksomhet.

- Mer eller mindre parallelt med at partiene har fått redusert sin funksjon som målbærere av politiske budskap, har befolkningas tilnærming til politikk endra seg. De rokkanske konfliktlinjene har redusert sin forklaringskraft på forholdet mellom partier og grupper i befolkninga. Politiske preferanser er i større grad individuelle og mindre grad stabile. Partitilhørighet var tidligere nærmest forutbestemt av klassetilhørighet, sosial status og geografisk tilhørighet. De politiske partiene har etter alt å dømme en mindre sentral rolle i måten befolkninga betrakter og forholder seg til det politiske system. Stadig færre identifiserer seg med et politisk parti og stadig flere bytter parti fra valg til valg.

6.1 Konklusjon

De politiske partiene innehar en dominerende rolle når representasjon betraktes som formell funksjon. Å tilhøre et politisk parti er så å si ei forutsetning for å nå Stortinget, og denne tilhørigheten legger føringer på representanters adferd. Betingelsene for representanter med ulik partitilhørighet har blitt stadig likere. Det har skjedd en partiorganisatorisk konvergens. Allikevel vil vilkårene for ulike partigrupper medlemmer være ulike, ikke minst over tid, da ulike situasjoner og posisjoner partier befinner seg i, vil endre deres arbeids- og beslutningsformer. Innflytelse og uavhengighet for den enkelte vil også endres etter sakstype.

De politiske partienes kontroll over rekrutteringa, fordelinga og voteringa på Stortinget, får betingelsene for den enkelte representant til å virke nærmest faustianske. Funksjonelt sett er partienes grep om systemet sterkere enn noensinne, mens tilliten til dem forvitrer (Strøm og Svåsand 1997: 354 – 355).

Sitasjonen fortøner seg temmelig annerledes når den legitimerende funksjonen ved representasjon vurderes. Befolkningas betraktning av det politiske system skjer med partier som en mindre betydningsfull og stabil faktor. Den politiske formidlinga foregikk tidligere gjennom partistyrte, eller partitilknytt medier. Pressa i dag, supplert av elektroniske medier, kan betraktes som partienes konkurrenter. Mediekanalen er ikke lengre under partienes innflytelse. Den politiske journalistikken er, ifølge journalisters sjølbilde i det minste, i et opposisjonsforhold til det politiske system, hvor altså partier er de sentrale aktører. En tung tendens er også at individet vies mer oppmerksomhet.

I oppgaven blei det operert med et analytisk skisma mellom representasjon som formell og legitimerende funksjon. I virkeligheten vil disse to elementene stå i tett forbindelse. Hvor vellykka aktørene måtte beherske det ene aspektet, vil åpenbart ha innvirkning på det andre. Det spissformulerte spørsmålet problemstillinga stilte; om det er partier eller individuelle representanter som representerer på Stortinget, har på ingen måte fått sin avklaring gjennom drøftinga i denne besvarelsen. Det å anvende representasjon som teoretisk tilnærming spredte drøftinga mellom representant og parti til ulike områder, hvor forholdet mellom kollektiv og individ varierte. Individets muligheter for innflytelse og utfoldelse er ikke lett å slå fast. Den lite oppsiktsvekkende slutninga at disse mulighetene er tilstede, sjøl med partienes vel uomtvistelige rolle tatt i betraktning, får oppsummere besvarelsen.

7 Litteratur

Aardal, Bernt et al.(2007): Valgundersøkelsen 2005, Oslo: Statistisk sentralbyrå

Andenæs, Ivar(red.) (2005): I journalistikkens tjeneste. Et 30- årsblikk på journalister og medier, Kristiansand: IJ-forlaget

Allern, Elin H. (2008): Partidemokrati på prøve. Samtiden 2(118)

Allern, Sigurd (2001): Flokkdyr på løvebakken, Pax: Oslo

Atlantic Monthly 3(301), april 2008

Bastiansen, Henrik G. og Dahl, Hans F.(2003): Norsk mediehistorie, Oslo: Universitetsforlaget

Birch, Anthony H. (1972): Representation. Key concepts in political science, London: Macmillan

Demker, Marie og Svåsand, Lars(red.) (2005): Partiernas århundrade: fempartimodellens uppgång och fall i Norge och Sverige, Stockholm: Santerus

Döring, Herbert(red.) (1995): Parliaments and majority rule in Western Europe, Frankfurt: Campus Verlag

Eriksen, Erik O. og Weigård, Jarle (2003): Understanding Habermas: communicative action and deliberative democracy, London: Continuum

Eulau, Heinz og Wahlke, John C. et al. (1978): The politics of representation: Continuities in theory and research, Beverly Hills: Sage

Hansen, Guttorm (1984): Der er det godt å sitte: hverdag på Løvebakken gjennom hundre års parlamentarisme, Oslo: Aschehoug

Heidar, Knut og Koole, Ruud(red.) (2000): Parliamentary party groups in european democracies. Political parties behind closed doors, London: Routledge

Heidar, Knut og Saglie, Jo (2002): Hva skjer med partiene?, Oslo: Gyldendal akademisk

Heidar, Knut (1974): Partielite og politikk. Tidsskrift for samfunnsforskning 4(15)

Helland, Leif og Rasch, Bjørn E. (1998): Stortingets fagkomiteer. Forholdet mellom popularitet, arbeidsmengde og komitéstørrelse. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 3(14)

Hellevik, Ottar (2002): Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap, Oslo: Universitetsforlaget

Hernes, Gudmund (1985): Stortinget – makt og muligheter. Nytt norsk tidsskrift 4(2)

Holme, Idar M. og Solvang Bernt K.(1986): Metodevalg og metodebruk, Oslo: Tano

Hovi, Jon og Rasch, Bjørn E. (1996): Samfunnsvitenskapelige analyseprinsipper, Bergen: Fagbokforlaget

Katz, Richard S. og Crotty, William(red.) (2006): Handbook of party politics, London: Sage

Lysaker, Odin og Aakvaag, Gunnar C.(red.) (2007): Habermas: kritiske lesninger, Oslo: Pax

Lægreid, Per og Olsen, Johan P. (1978): Byråkrati og beslutninger: en studie av norske departement. Publikasjoner fra maktutredningen, Bergen: Universitetsforlaget

March, James G. og Olsen, Johan P. (1989): Rediscovering institutions: the organizational basics of politics, New York: Free press

Narud, Hanne M. og Valen, Henry (2007): Demokrati og ansvar: politisk representasjon i et flerpartisystem, Oslo: Damm

Narud, Hanne M. og Aalberg, Toril(red.) (1999): Challenges to representative democracy: parties, voters and public opinion, Bergen: Fagbokforlaget

Nørager, Troels (1985): System og livsverden: Jürgen Habermas' konstruktion af det moderne, Frederiksberg: Anis

Nordby, Trond (2004): I politikens sentrum: variasjoner i Stortingets makt 1814-2004, Oslo: Universitetsforlaget

Pitkin, Hanna F. (1967): The concept of representation, Berkeley: University of California

Phillips, Anne (1995): The politics of presence, Oxford: Clarendon press

Rokkan, Stein(1987): Stat, nasjon, klasse. Essays i politisk sosiologi, Oslo: Universitetsforlaget

Rommetvedt, Hilmar (2002): Politikens allmenngjøring og den ny -pluralistiske parlamentarismen, Bergen: Fagbokforlaget

Schumpeter, Joseph A. (1987): Capitalism, Socialism and Democracy, London: Unwin Paperbacks

Seidman, Steven(red.) (1989): Jürgen Habermas on society and politics, Boston: Beacon press

Skjeie, Hege (1999): Vanens makt: styringstradisjoner i Arbeiderpartiet, Oslo: Ad notam Gyldendal

Slaatta, Tore (2003): Den norske medieorden. Posisjoner og privilegier, Oslo: Gyldendal Akademisk

Strøm, Kaare og Svåsand; Lars(red.) (1997): Challenges to political parties: the case of Norway, Ann Arbor: University of Michigan press

Østbø, Ivar B. (2001): Storting og regjering, Oslo: Schibsted