

Blokkpolitik og det »samarbejdende folkestyres« fire gamle partier, 1953-2005¹

Af Peter Kurrild-Klitgaard, professor, Københavns Universitet,
Robert Klemmensen, amanuensis, cand.scient.pol., Syddansk Universitet og
Martin Ejnar Hansen, ph.d., stipendiat, cand.scient.pol., Aarhus Universitet

1. Indledning

Under folketingsvalgkampe hører man i sagens natur mange beskyldninger fra de politiske partier mod hinanden, og valgkampen 2005 har ikke været nogen undtagelse. Her man igen – som før – hørte en opposition, der anklager en regering for at føre »blokkpolitik« og bruge »snævre flertal«. Omvendt har man kunnet høre repræsentanter for regeringspartierne beskylder oppositionen for at »ligge i hængekøjen«, o.s.v. Man får et indtryk af to sider, der står stejlt overfor hinanden og ikke samarbejder – og mange siger endog også, at dette skulle være blevet mere fremtrædende eller endog dominerende i de senere år.

2005-valgkampens bød da også – faktisk endnu inden den var udskrevet – på en række næsten enslydende udmeldinger af en sådan karakter. Svend Auken skrev: »Skal vi opretholde det nuværende VKO-flertals dominans og fortsætte med blokkpolitikken, eller skal vi have et nyt flertal, der vil samarbejde? ... Den dominans af et snævert flertal må afløses af åbenhed og samarbejde. ... Den fine danske tradition for det samarbejdende folkestyre må genoptages.«² So-

cialdemokraternes leder, Mogens Lykketoft, sagde f.eks., »Der har ikke været ført nær så meget blokkpolitik med en S-regering, som der gøres nu.«³

Hvis billedet var korrekt, ville det i sandhed være bemærkelsesværdigt, fordi man ellers tidligere har haft indtryk af, at dansk politik netop var det såkaldte »samarbejdende folkestyre«, hvor det i realiteten var de »fire gamle partier« – Socialdemokraterne (A), Det Radikale Venstre (B), Det Konservative Folkeparti (C), og Venstre (V) – der sammen stod for det meste af den førte politik.

Men hvad er fakta? Når man ser videnskabeligt – systematisk, grundigt og upartisk – på, hvordan partierne rent *faktisk* stemmer, viser det sig, at anklagerne i det store hele ikke kan bekræftes. Så får man i stedet et indtryk af et politisk system, hvor det fortsat er tilfældet, at politikken i langt overvejende tilrettelægges på eller henover »midten« i et mere eller mindre formaliseret samarbejde mellem de gamle partier.

2. Analyse

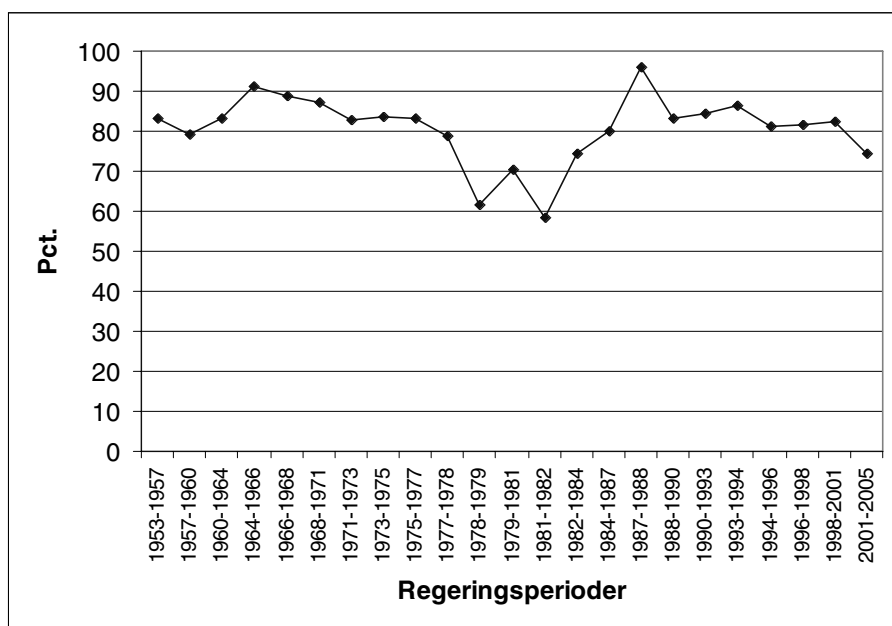
Nærværende analyser tager udgangspunkt i PAPPA-projektet og –datasættet (*Parties and Policies in Parliament*), udviklet ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet (Hansen, Klemmensen & Kurrild-Klitgaard 2004). Datasættet indeholder bl.a. informationer om afstemninger i Folketinget siden 1945, hvorudfra det er muligt at analysere mønstre i partiernes adfærd. Dette er en videreførelse af de studier og den metodologi, som Mogens N. Pedersen iværksatte i 1960'erne (Pedersen 1967a; Pedersen 1967b; Pedersen, Damgaard & Nannestad Olsen 1971). Metoden og disse data er også anvendt af bl.a. Hansen 2004.

I studiet er anlagt en relativt snæver definition af »blokpolitik«. Blokpolitik er her set som udtryk for, at de »fire gamle partier«,

Socialdemokraterne (A), Det Radikale Venstre (B), Det Konservative Folkeparti (C) og Venstre (V), ikke alle har stemt for et specifikt forslag. I praksis betyder det for f.eks. perioden 2001-05, at VK-regeringen og de to oppositionspartier (og tidligere regeringsfæller) A og B ikke samtidigt har stemt for en lov. Det er derfor en forsigtig definition fordi, det at have stemt hverken for eller imod, bliver regnet som et udtryk for blokpolitik; sidstnævnte forekommer, om end sjældent.

3. Resultater

Den historiske udvikling i andelen af den samlede lovgivning, der er vedtaget i »samstemmighed« i perioden 1953-2005 (altså med stemmer fra alle de fire gamle partier), er vist i grafen i Figur 1. Procentsatserne for de enkelte år, samt for de enkelte ministeriers ressortområder, er opsummeret i Tabel 2.



Kilde: PAPPA-databasen, Syddansk Universitet.

Figur 1. Andelen af afstemninger i Folketinget 1953-2005 med samstemmighed mellem alle »de fire gamle partier« (A, B, C, V).

3.1. Samstemmigheden blandt »de fire gamle partier«

Betrakter man data for perioden, vil det være muligt at danne sig et klarere billede af graden af samstemmighed mellem de fire gamle partier igennem perioden 2001-05. Heraf fremgår det, at den andel af samtlige afstemninger i Folketinget, hvor både de to regeringspartier (V og C) og de to oppositionspartier og tidligere regeringsfæller (A og B) stemmer ens, er fortsat meget høj. Den har under regeringen Fogh Rasmussen ligget så højt som 74,4 pct. I væsentligt mere end halvdelen af alle afstemninger er de fire partier altså enige.

Men er det så »meget« eller »lidt« i forhold til tidligere? Det er mindre end totalgennemsnittet for samtlige regeringer siden 1953 (80,2 pct.), og det er også mindre end under f.eks. Nyrup Rasmussens regering 1998-2001 (82,3 pct.). Det er omvendt nøjagtigt på niveau med Poul Schlüters første regering (1982-84).

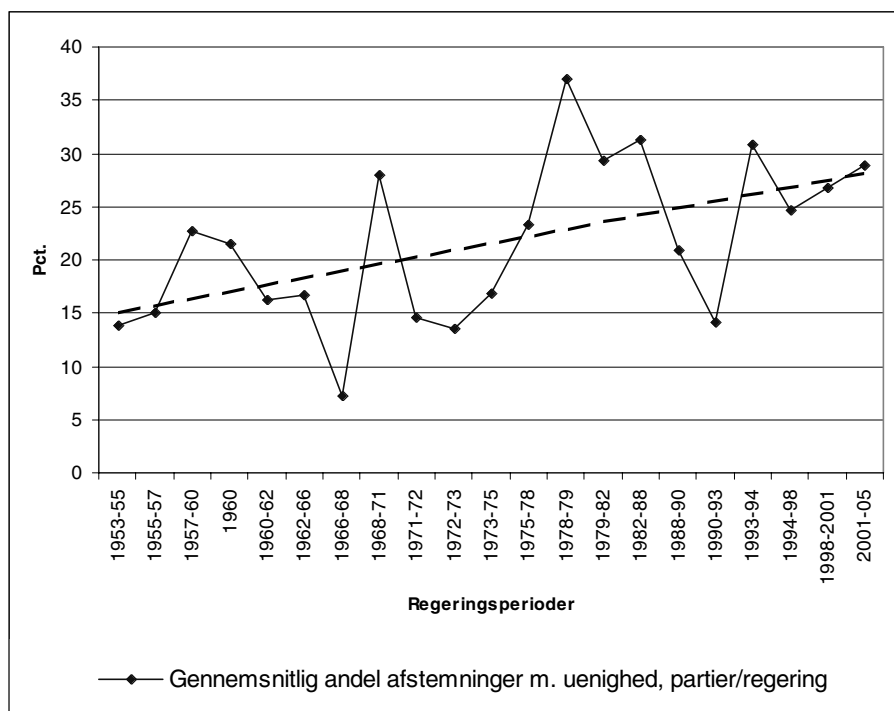
Men samstemmigheden er ikke beskeden, og anklager som f.eks., at Fogh-regeringen skulle være den regering, der har ført »mest blokpolitik«, finder ikke støtte i data. Den regeringsperiode siden 1953, der anskuet på denne måde, var mest karakteriseret af »blokpolitik« var faktisk en Socialdemokratisk med de Radikale som grundlag, nemlig Anker Jørgensens sidste regering (1981-82), hvor de fire partier kun var enige i 58,5 pct. af tilfældene. Også under Anker Jørgensens to foregående regeringer (1978-79, 1979-81) var andelen af afstemninger, hvor de fire gamle partier var uenige, faktisk væsentligt større end under Fogh Rasmussen. Den regering, hvor de fire partier stemte mest ens, var derimod en borgerlig, og paradoksalt en kortlivet og ellers konfliktfyldt én, nemlig under Schlüter 1987-88 (96,1 pct.). Med den fare, som der kan ligge i at sammenligne gennemsnit over en længere tidsserie, kan det være værd at bemærke, at gennemsnittet af

samstemmighed under de 15 analyserede perioder socialdemokratisk-ledede regeringer i perioden 1953-2005 har været 79,5 pct., mens den for de otte perioder med ikke-socialdemokratiske statsministre har været lidt højere, 82,9 pct. Med andre ord har der for regeringsperioderne i Tabel 1 i gennemsnit været en svagt højere tendens til at samle de fire gamle partier parlamentarisk under borgerlige regeringer end under socialdemokratiske regeringer.

3.2. Konfliktniveauet mellem regeringer og Folketingets partier

En anden måde at vurdere omfanget af »konflikt« i Folketinget på, kunne være at se nærmere på, hvorledes de enkelte partier stemmer i.f.t. den til enhver tid siddende regering. F.eks. Socialdemokraterne isoleret i forhold til VC-regeringen 2001-05, eller V og C i forhold til de forskellige socialdemokratisk-ledede regeringer. Grafen i Figur 2 angiver gennemsnittene, år for år i perioden 1953-2005, for hvilke partierne har stemt forskelligt fra regeringerne. Som det fremgår har der i perioden været en tendens til stigende gennemsnitlig uenighed mellem regeringerne og de øvrige partier i Folketinget – fra et niveau på gennemsnitligt 10-25 pct. fra 1953 og frem til slutningen af 1960'erne. Højdepunktet for »uenigheden« var i slutningen af 1970'erne, mens den siden begyndelsen af 1990'erne har ligget relativt stabilt på mellem 25 og 30 pct.

Af denne fremgår det f.eks., at Folketingets partier i 2001-05 i gennemsnit stemte forskelligt fra Fogh-regeringen i knap 28,9 pct. af alle afstemninger. Det var lidt oftere end under de to sidste Nyrup-regeringer, men mindre end konfliktniveauet under f.eks. Nyrups første (1993-94), Schlüters første (1982-84) eller under begge Anker Jørgensens to sidste perioder (1978-82). I de perioder lå konfliktniveauet på mellem 29 og 37 pct. – altså væsentligt højere.



Kilde: PAPPA-databasen, Syddansk Universitet.

Figur 2. Gennemsnitlig pct. afstemninger i Folketinget 1953-2005, hvor partierne og regering har stemt forskelligt.

Men hvor forskelligt har de enkelte partier stemt under Fogh Rasmussen regeringen? Billedet ligner tydeligvis den gængse opfattelse: Det parti, der stemmer mindst sammen med regeringen, er ikke så overraskende Enhedslisten (knap 59 pct.), mens Dansk Folkeparti stemte mindst forskelligt fra regeringen («kun» 5,8 pct.).

Under Fogh Rasmussen regeringen har Socialdemokraterne og De Radikale ret ensartet stemt forskelligt fra regeringen, nemlig i henholdsvis 25,4 pct. og 24 pct. af tilfældene. Det var altså mindre end partiernes samlede gennemsnit. Omfanget kan sammenlignes med, at partiernes »gennemsnitlige uenighed« med Nyrups sidste regering var 26,8 pct., og V og C stemte forskelligt henholds-

vis 22,1 og 22 pct. af tiden. Der synes, med andre ord, heller ikke anskuet på denne måde at være den store forskel på konflikternes omfang under denne og Nyrups regeringer.

3.3. Konfliktområderne

Men hvor er det så, at partierne er uenige? Og er der forskelle på, hvor partierne er særligt uenige? Ja, det er der, og det fremgår også af Tabel 2. Der er ofte noget nær enstemmighed på nogle lovgivningsområder, f.eks. spørgsmål, der hidrører Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Kirkeministeriet. Omvendt er der politik-områder, hvor der traditionelt er relativt stor uenighed. Det er områder som knytter sig til arbejdsmarkedspolitik, boligpolitik, miljøpolitik, og skattepolitik.

Under Fogh-regeringen har de store konflikt-områder (altså dem hvor enigheden mellem de fire gamle partier har været væsentligt mindre end gennemsnittet) været arbejds-markedspolitik, miljøpolitik, skattepolitik, socialpolitik, undervisningspolitik og kultur-politik. På nogle områder har der altså 2001-05 været større uenighed end gennemsnitligt, og det er bemærkelsesværdigt, at dette netop er på »kulturkamps«-områder som kultur-, undervisnings- og socialpolitik.

At der under Fogh Rasmussen regeringen har været relativt mindre enighed om arbejds-marked, miljø og skatter end på andre om-råder, er der derimod ikke meget usædvanligt i. Det er »politics as usual«. Man kan endog bemærke, at selv der, hvor der har været min-dre samstemmighed mellem de fire gamle partier, er der ikke tale om nogen historisk set drastisk uenighed. Svend Auken har f.eks. hævdet, at Fogh Rasmussen regeringen har kørt sololøb på miljøpolitikken. Her kan man bemærke, at der i perioden 2001-05 ganske synligt kun har været enighed mellem VC og AB i 55,2 pct. af lovgivningen. Det er mindre end i de sidste år under Nyrup regeringerne, men det er mere end de 43,5 pct. i årene 1996-98 og ikke langt fra de 61,8 pct. i 1994-96 – hvor Svend Auken også var miljøminister.

Men hvad nu med indholdet af de ting, man har stemt om? Kunne det være, at der er ud-bredt enighed om en masse mindre, trivielle lovforslag, mens uenigheden – og »blokpoli-tikken« – karakteriserer nogle relativt få, store områder? Det kan ikke fuldstændigt afvises; det er således et faktum, at megen lovgivning i Folketinget har karakter af at være mere eller mindre tekniske ændringer.

Men hævder man, at dét er forklaringen på, at der f.eks. under Fogh Rasmussen regeringen har været knap 75 pct. samstemmighed mellem de fire gamle partier, så bliver dette først for alvor meningsfuldt, når man sam-

menligner med andre regeringer og regeringsperioder i nyere tid. Det ændrer f.eks. ikke på, at graden af samstemmighed har været omtrent lige stor under f.eks. Fogh Rasmussen og Nyrup Rasmussen på områder som skattepolitik, fødevarepolitik, økonomi- og erhvervspolitik. Man vil i givet fald også blive nødt til at forholde sig til, hvorvidt mængden af »ubetydelig« lovgivning i så fald har været større eller mindre under disse andre regeringer.

4. Sammenfatning og konklusion

Man kan sammenfattende sige to ting: Der har i de allerseneste år i praksis været marginalt større uenighed mellem partierne, end der typisk er – men det er ikke meget, og slet ikke dramatisk. Desuden må man jo anerkende, at der skal to til at danse politisk tan-go: Blokpolitik kan både føres af en regering, der ikke vil give indrømmelser til oppositio-nen, og af en opposition, der ikke vil tage medansvar for den foreslåede politik. Om det er A og B, der nu stemmer »mere« til »venstre«, end V og C stemte til »højre« un-der Nyrup, kan man dårligt sige noget meningsfuldt om.

Men en ting kan man sige med sikkerhed: Rygterne om »det samarbejdende folkesty-res« død er stærkt overdrevne. »Blokpolitik« og »snævre flertal« kan måske forekomme i enkelte tilfælde, men det er ikke det kende-tegnende – hverken under denne regering eller under flertallet af dens forgængere.

Noter

1. For nærmere oplysninger om undersøgelsen, kontakt: Peter Kurrild-Klitgaard, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet (pkk@ifs.ku.dk); Robert Klemmensen, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet (rkl@sam.sdu.dk); Martin E. Hansen, In-stitut for Statskundskab, Aarhus Universitet (mar-tin@ps.au.dk).
2. Svend Auken, 19. januar, *Jyllands-Posten*. Jf. en lang række debatindlæg af samme, bl.a. 19. no-vember 2004, *Berlingske Tidende*: »Et sådant høj-

reflertalsstyre har Danmark ikke haft siden 1926-29 (under Fogh Rasmussens forgænger, Madsen-Mygdal), og flertallet til højre er blevet brugt flittigt. ... Og ingen af partierne i det nye flertal ønsker en fortsættelse af VKO-epokens blokpolitik.«; 19. januar 2005, *Politiken*: »Der er brug for samarbejde og nytænkning i stedet for blokpolitik.«; 5. december 2004, *Jyllands-Posten*: at det kommende folketingsvalgs hovedtema er et valg mellem »Blokpolitik eller samarbejde?«; 31. januar 2005, *Ekstra-Bladet*: Jeg og andre ønsker VKO-flertallet fjernet, fordi vi afskyr den nuværende regerings snævre blokpolitik og magtfuldkommenhed. Fogh sidder fuldstændig på den politiske [magt] ...«

3. Mogens Lykketoft, 17. januar, *B.T. Jf.* også samme, 18. januar 2005, *Kristeligt Dagblad*, »Der er brug for et kursskifte. ... Der er ikke brug for blokpolitik, men bredt samarbejde herinde [på Christiansborg].«

Reference

- Hansen, M. E. 2004. *Parlamentsafstemninger Og Partiprogrammer: En Analyse Af De Politiske Partiers Placering 1953-2003*, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet.
- Hansen, M. E., Klemmensen, R., and Kurrild-Klitgaard, P. 2004. *PAPPA: Parties and Policies in Parliament, Version 1.0 (August 2004), Data Description*, Political Science Publications Faculty of Social Sciences, University of Southern Denmark, Odense.
- Pedersen, M. N. 1967a. 'Consensus and Conflict in the Danish Folketing 1945-65', *Scandinavian Political Studies* 2, 143-166.
- Pedersen, M. N. 1967b. 'Partiernes Holdning Ved Vedtagelsen Af Regeringens Lovforslag 1945-66', *Historie* 7(3), 404-435.
- Pedersen, M. N., Damgaard, E., & Nannestad Olsen, P. 1971. 'Party Distances in the Danish Folketing', *Scandinavian Political Studies* 6, 87-106.

Appendix

Regeringsperiode/Resortområde	Arbejdsmin.	Boligmin.	Miljøin.	Finansmin.	Fødevaremin.	Forvarermin.	Indenrigsmin.	Økonomi & Erhverbmin.	Justitsmin.	Kulturturmin.	Skatte- min.	Social- min.	Stats- min.	Trafik- min.	Undervisningsmin.	Udenrigs- min.	Generalmenssit
1953-1957	83,3	66,7	n/a	77,5	91,8	66,7	86,7	83,8	84,4	100,0	n/a	88,2	90,9	64,7	78,9	100,0	83,1
1957-1960	75,0	71,4	n/a	72,8	66,1	87,5	81,3	78,8	90,0	80,0	n/a	76,3	87,5	81,8	71,4	90,0	79,3
1960-1964	69,2	57,1	n/a	79,8	53,8	100,0	83,3	70,6	88,9	100,0	93,8	n/a	91,7	100,0	80,0	81,6	83,0
1964-1966	87,5	100,0	n/a	69,1	74,2	n/a	73,9	100,0	95,7	100,0	100,0	n/a	93,8	100,0	90,0	100,0	91,3
1966-1968	100,0	71,4	n/a	55,8	52,6	100,0	84,6	88,2	100,0	100,0	94,4	n/a	100,0	100,0	85,7	100,0	88,8
1968-1971	75,0	73,1	n/a	77,9	86,0	75,0	89,2	88,6	100,0	100,0	92,9	n/a	80,0	100,0	93,5	77,2	100,0
1971-1973	85,7	53,8	n/a	45,1	80,6	100,0	78,9	89,8	89,7	100,0	100,0	n/a	69,2	100,0	78,8	80,0	92,9
1973-1975	71,4	80,0	n/a	61,5	83,3	n/a	88,9	57,1	57,1	100,0	100,0	n/a	91,7	100,0	80,0	100,0	83,6
1975-1977	76,9	60,0	100,0	84,2	87,1	67,8	90,0	63,2	80,0	100,0	100,0	n/a	85,4	66,7	83,3	90,9	96,3
1977-1978	69,2	59,1	75,0	90,0	87,0	77,4	87,5	77,3	78,3	80,0	100,0	n/a	97,4	50,0	75,0	59,1	100,0
1978-1979	25,0	22,2	33,3	83,3	60,0	52,2	60,0	37,5	60,0	100,0	100,0	n/a	71,4	n/a	100,0	20,0	61,7
1979-1981	46,7	44,0	78,6	57,1	88,0	32,0	85,2	74,2	68,2	75,0	100,0	64,7	54,8	100,0	70,0	66,7	93,3
1981-1982	14,3	80,0	70,0	50,0	81,8	0,0	60,0	50,0	58,3	100,0	100,0	33,3	70,0	n/a	25,0	42,9	100,0
1982-1984	28,6	58,8	88,9	100,0	84,6	n/a	72,7	76,9	60,0	100,0	42,9	55,3	58,3	n/a	100,0	100,0	88,9
1984-1987	66,7	64,9	85,7	90,9	87,2	66,7	70,1	69,7	63,0	100,0	85,7	69,3	71,1	100,0	90,0	86,4	80,2
1987-1988	100,0	83,3	100,0	100,0	66,7	n/a	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	90,9	100,0	100,0	n/a	96,1
1988-1990	66,7	76,9	93,8	80,0	77,8	100,0	71,1	80,9	68,4	100,0	80,0	62,9	77,8	100,0	81,3	100,0	83,4
1990-1993	91,3	79,2	60,0	78,9	92,3	100,0	83,8	85,0	66,7	100,0	93,8	77,8	86,1	n/a	85,7	100,0	84,2
1993-1994	73,7	73,9	89,5	64,3	85,7	n/a	72,7	92,6	100,0	100,0	100,0	57,7	69,2	100,0	100,0	100,0	86,2
1994-1996	68,8	57,9	61,8	84,6	94,7	100,0	59,5	81,3	83,6	71,4	84,6	72,2	85,2	100,0	82,9	90,2	81,1
1996-1998	56,3	80,0	43,5	66,7	90,0	100,0	73,7	77,8	85,0	100,0	87,5	57,4	88,9	100,0	82,4	100,0	81,7
1998-2001	49,2	84,6	81,0	100,0	81,8	100,0	86,8	79,5	90,4	100,0	80,0	56,3	70,0	n/a	85,0	71,6	100,0
2001-2005	59,7	n/a	55,2	89,5	80,0	100,0	71,4	75,8	83,3	100,0	42,1	54,6	62,1	100,0	78,6	62,9	74,4
Gennemsnit	67,0	68,1	74,4	76,5	79,7	79,2	78,8	77,3	80,5	95,9	89,4	63,5	79,5	94,2	82,3	81,7	80,2

Andel af Folketingets samlede vedtagne lovgivning vedtaget med stemmer fra A, B, C og V, fordelt på ressortområder. Pct.