

Erik Damgaard:

Politik, sektorer og demokrati

Politica bragte i nr. 3-4 (1977/78) tre indlæg om min disputats.¹ Jeg finder det naturligt at knytte nogle bemærkninger til dem, idet jeg skal tillade mig først at imødegå Poul Meyers betragtninger, selv om denne del af diskussionen i visse henseender er af knap så almen interesse.

1. Hovedparten af Meyers kommentarer kan føres tilbage til en bestemt opfattelse af statskundskab som videnskabelig disciplin eller til den omstændighed, at Meyer stort set graver sine "spadesstik" i to kapitler (5: "Behandlingsobjekterne", og 9: "Folketinget og lovgivningens indhold") uden at hæfte sig ved, hvor i haven han befinder sig (for nu at blive i hortonomens sprog).

Poul Meyer er ikke overbevist om, at han og jeg har samme opfattelse af hvilke krav, der må stilles til en videnskabelig fremstilling. Jeg tror, man må erkende, at vi ikke er enige på dette punkt. Efter Meyers opfattelse må en videnskabelig beskrivelse foretages ved hjælp af abstrakte begreber (findes der konkrete begreber?): "Med sådanne begreber som arbejdsredskaber må man være i stand til at analysere de politiske fænomener og på grundlag af en sådan analyse tage stilling til, om de eksisterende forhold er rationelle eller effektive. Er de ikke det, vil det være politologiens opgave at pege på, hvordan de kan blive det."² Dette syn på politologien er vistnok sjældent forekommende nu om dage, i hvert fald uden for forvaltningslæren. Jeg undrer mig over, at Poul Meyer ikke har kunnet finde "oplysninger om, hvad forfat-

1) Per Bendix, pp. 2-10; Peter Gundelach, "Folketinget. Struktur og organisatorisk tilpasning", pp. 11-20; Poul Meyer, pp. 21-26; Erik Damgaard, Folketinget under forandring, København: Samfundsvidenskabelige Forlag, 1977.

2) Poul Meyer, op.cit., p. 21.

Erik Damgaard:

Politik, sektorer og demokrati

Politica bragte i nr. 3-4 (1977/78) tre indlæg om min disputats.¹ Jeg finder det naturligt at knytte nogle bemærkninger til dem, idet jeg skal tillade mig først at imødegå Poul Meyers betragtninger, selv om denne del af diskussionen i visse henseender er af knap så almen interesse.

1. Hovedparten af Meyers kommentarer kan føres tilbage til en bestemt opfattelse af statskundskab som videnskabelig disciplin eller til den omstændighed, at Meyer stort set graver sine "spadesstik" i to kapitler (5: "Behandlingsobjekterne", og 9: "Folketinget og lovgivningens indhold") uden at hæfte sig ved, hvor i haven han befinder sig (for nu at blive i hortonomens sprog).

Poul Meyer er ikke overbevist om, at han og jeg har samme opfattelse af hvilke krav, der må stilles til en videnskabelig fremstilling. Jeg tror, man må erkende, at vi ikke er enige på dette punkt. Efter Meyers opfattelse må en videnskabelig beskrivelse foretages ved hjælp af abstrakte begreber (findes der konkrete begreber?): "Med sådanne begreber som arbejdsredskaber må man være i stand til at analysere de politiske fænomener og på grundlag af en sådan analyse tage stilling til, om de eksisterende forhold er rationelle eller effektive. Er de ikke det, vil det være politologiens opgave at pege på, hvordan de kan blive det."² Dette syn på politologien er vistnok sjældent forekommende nu om dage, i hvert fald uden for forvaltningslæren. Jeg undrer mig over, at Poul Meyer ikke har kunnet finde "oplysninger om, hvad forfat-

1) Per Bendix, pp. 2-10; Peter Gundelach, "Folketinget. Struktur og organisatorisk tilpasning", pp. 11-20; Poul Meyer, pp. 21-26; Erik Damgaard, Folketinget under forandring, København: Samfundsvidenskabelige Forlag, 1977.

2) Poul Meyer, op.cit., p. 21.

teren selv forstår ved videnskab på dette område"³, da det skulle fremgå tilstrækkelig tydeligt af bogens første kapitel ("Parlamentsforskning og analysen af Folketinget"). En nøjere læsning af side 22 vil også vise, at jeg --modsat Meyers påstand pp. 21,25-- ikke tager afstand fra at beskæftige mig med nydannelser og reformer. Mit synspunkt er derimod, at man i så henseende bør gå forsigtigt og problembevidst til værks. Som jeg andetsteds nærmere har begrundet, er der på dette område stor risiko for overskridelse af grænsen mellem videnskab og pseudo-videnskab.⁴

Poul Meyer er klar over, at man ved kun at læse to kapitler ikke får noget indtryk af bogen som helhed. Desto værre er det efter min opfattelse, at Meyer ikke tager fornødent hensyn til de pågældende to kapitlers formål og konklusioner. Neglicerer man formålet med kapitel 5, kan man ikke se nogen fornuftig sammenhæng mellem policy analyse redegørelsen og den konkrete operationalisering af policy variablen. Ser man bort fra kapitel 9's formål og konklusionen, vil indholdet sikkert undre læseren.

Efter min opfattelse har enhver ret til at påstå, at en undersøgelses problemstillinger og spørgsmål er uinteressante, især hvis vedkommende kan pege på andre, interessante, problemstillinger. Det står mig ikke klart, om Meyers kritik skal opfattes på denne måde. Jeg har ikke kunnet finde henvisninger til eventuelle mere interessante spørgsmål. En kritiker er ligeledes i sin gode ret til at så tvivl om en undersøgelses konklusioner ved påpegning af metodiske fejl eller mangler. Noget sådant gør Meyer dog heller ikke: Trods mange småindvendinger mod kapitel 9's analyse af lovgivningen er der åbenbart intet, der rokker konklusionen (som findes nederst p. 224). Så måske er Meyers bemærkninger blot et tegn på den erfarne forskers venlige opmærksomhed over for en yngre kollega? I bekræftende fald og min natur tro siger jeg høfligst tak.

3) Ibid.

4) Erik Damgaard, "Samspillet mellem danske politiske institutioner", paper til Dansk Selskab for Statskundskabs seminar, Sandbjerg, 4.-6. november 1977, pp. 1-6.

Før min afsluttende stillingtagen til Meyers kritik af reformdiskussionen i bogens sidste kapitel, må jeg for en ordens skyld gøre opmærksom på, at der forekommer flere fejl i Meyers indlæg. Side 22 hævdes: "Størstedelen af den hidtidige parlamentsforskning har beskæftiget sig med enkelte politiske sektorer i et vist tidsperspektiv..." Det må være en lapsus, idet udtalelsen ikke kan forsvares selv med en stærk forvridning af ordenes normale betydning. Side 25 hævdes urigtigt, at jeg har foretaget "en ekstra stikprøve" ... "og det mener han så er tilstrækkelig garanti for repræsentativiteten". Jeg henviser til bogen, pp. 219f. Meyer synes flere steder at forudsætte, at jeg sigter mod at definere eller forklare "den lovgivende funktion" (pp. 22,24). Det er ikke tilfældet. Ligeledes synes det forudsat (p.25), at jeg igennem partiernes standpunkter til de udvalgte lovforslag vil give et billede af dansk parlamentarisme, hvilket heller ikke er korrekt.

Som oven for nævnt bør det ikke undre, at jeg slutter bogen med en diskussion af reformsynspunkter. Der er næppe tilstrækkelig basis for at kalde denne "hverken fair eller udtømmende" (p. 25). Ingen kan give en udtømmende fremstilling af reformproblemer. At Poul Meyer savner Bertel Dahlgaard og Poul Møller, er vel ikke udelukkende mit problem. Problemet har for mig især været, at der er så mange politikere, forfattere og forskere her i verden.

Sluttelig vil jeg sandsynliggøre, at Poul Meyer ikke har læst det nævnte kapitel med ønskelig opmærksomhed. Jeg citeres p. 26 for at skrive: "Poul Meyers rekommendationer er derfor nok uafhængige af den førte politik, men naturligvis som de tidligere nævnte reformforslag udsprunget af bestemte værdipræmisser". Denne udtalelse er ifølge Meyer forkert, fordi jeg undlader (påstår P.M.) at henvise til nævnte værdipræmisser, der er "den målsætning, som indgår i det rationalitetsbegreb, som jeg nøje har gjort rede for". (p. 26). Men i sætningen umiddelbart før den af Meyer citerede skriver jeg (p. 271), at hans synspunkter "udspringer af ønsket om rationel lovgivningsteknik og administration". På samme side skriver jeg i forbindelse med et bestemt problem: "Meyers hovedsynspunkt er, at Folketinget så vidt muligt bør koncentrere sig om at styre samfundet ved generelle regler og retningslinjer, idet de stående udvalg ikke bør blande sig i administrationens virksomhed i videre.

omfang end fornødent for kontrollens skyld".⁵ Jeg har svært ved at påtage mig ansvaret, hvis der foreligger misforståelser i så henseender. Herefter vender jeg mig til de mere substantielle spørgsmål, der er rejst af Per Bendix og Peter Gundelach.

2. Hovedpunktet hos Bendix er en påstand om, at sektormodellen ikke er tilstrækkelig til forståelse af Folketingets beslutningsproces. Som det straks vil fremgå, er jeg principielt enig i dette synspunkt. Derimod finder jeg ikke, at det uden forbehold kan benyttes som kritik af disputatsen.

Bendix mener, at jeg ved at lægge så stor vægt på sektorspecialiseringen overser, at ledende politikere og partigrupper på forskellig vis udøver tværgående og koordinerende funktioner. Jeg har tidligere været konfronteret med denne kritik i den ene eller anden form⁶, men endnu ikke haft lejlighed til skriftligt at kommentere den. Jeg ønsker ikke ved undvigelsesmanøvrer at afværge kritik, men jeg har ikke i bogen udtrykt mig så kategorisk om sektormodellen, som man får indtryk af hos Bendix. Bogen er lagt frem til offentlig kritik og derfor forsynet med nødvendige forbehold i det omfang, der ræsonneres ud over materialets empiriske bærekraft. Jeg kan ikke her henvise til alle relevante skriftsteder, men nogle findes f.eks. pp. 241, 261f. og 272.

Når jeg koncentrerer fremstillingen om sektorspecialiseringen, skyldes det, at dette aspekt forekommer mig at være rigt på perspektiver. For det første undgås en uheldig forhåndsfastlåsning i institutionelle kategorier og gængse, men hyppigt uprøvede, opfattelser af givne strukturers funktioner.⁷ For det andet peger den

5) Se om dette problem i øvrigt Erik Damgaard, "Folketingets udvalg og central-administrationen", Nordisk administrativt Tidsskrift, 1977, pp. 229-237, hvori der argumenteres for nødvendigheden af et andet syn på forholdet mellem administration og folketingsudvalg.

6) Begge officielle opponenter beskæftigede sig med spørgsmålet, jvf. medarbejderbladet, nr. 28, pp. 8ff. (Gudmund Hernes) og pp. 27f. (Erik Rasmussen); samt Erik Rasmussen, "Politologi og samfund", Statsvetenskaplig Tidsskrift, nr. 2, 1978, pp. 97f.

7) Se f.eks. Anthony King, "Political Parties: Some Skeptical Reflections", Roy C. Macridis & Bernard E. Brown (eds.), Comparative Politics, Homewood, Ill.: The Dorsey Press, 1977, pp. 372-390.

på mulige mekanismer til sammenkobling af forskellige aktørtyper i den politiske beslutningsproces, uden at postulere eksistensen af korporatistiske træk så såre interesserepræsentanter taler med embedsmænd og politikere. For det tredje giver den repræsentationsproblematikken en ny dimension. Mine bemærkninger herom (p. 227) er især vendt mod den bevidstløshed, der ofte præger studier af politiske repræsentanternes sociale baggrund m.v., og ikke, som Bendix synes at opfatte dem (p. 6f.), udtryk for en påstand om, at alle sektorer altid får deres krav gennemført.

Derimod vil jeg medgive mine forskellige kritikere, at man kunne ønske en mere explicit og selvstændig diskussion af, hvorledes partigruppernes aktivitet forholder sig til sektormodellen, idet man almindeligvis tillægger partierne en fremtrædende rolle. Ønsket er også rimeligt i betragtning af, at jeg selv har bidraget til litteraturen om det danske partisystem. Stillet over for en sådan kritik bemærkede jeg under forsvarshandlingen, at en revision af sektormodellen ved inddragelse af partierne forudsatte andre undersøgelsestyper, og at jeg indtil videre kun kunne gætte på mulige sammenhænge: Der vil formentlig være forskel på systemets virkemåde vedrørende økonomisk-politiske indgreb i forhold til mere normal lovgivning og forskel på, hvorledes de enkelte partier indgår o.s.v. Disputatsen er hverken mit første eller sidste ord om disse problemer, men et udtryk for, hvad jeg på det pågældende tidspunkt mente at kunne hævde og forsvare. Det siger sig selv, at jeg opmærksomt har fulgt alle synspunkter og anvisninger på, hvordan problemerne kan tackles. Per Bendix fortjener anerkendelse for sin udførlige behandling af partigruppernes rolle. Min anerkendelse skal tage form af nogle bemærkninger til den.

Bendix sonderer meget klogt mellem 1) gruppe og gruppeleders koordination af ordførernes adfærd og 2) de præmisser, på grundlag af hvilke koordinationen finder sted. Jeg har ikke mange kommentarer til det første punkt. Bendix skriver ud fra personlige erfaringer om de rammer, en ordfører på et givet område må respektere. Man fornemmer, at de undertiden kan have karakter af snærende bånd. Det principielle i argumentationen er, at en ordfører ikke udelukkende kan tage hensyn til sektorinteresser; han må også respektere andre af gruppe eller gruppeledelse fastlagte hensyn.

Til et enkelt punkt i denne del af Bendix' indlæg bør dog knyttes en bemærkning. Bendix er overrasket over, at jeg ofrer så lidt plads på partigruppernes rolle. Det er forståeligt, ikke mindst når det siges af en forhenværende MF'er. Hvis politologen Bendix imidlertid funderede lidt over, hvor slet belyst grupperne er i litteraturen, ville også han med sikkerhed kunne erkende, at der er et stort behov for ganske omfattende undersøgelser. Dem afstod jeg fra at gå i gang med, dels af tidsmæssige hensyn og dels fordi partigrupperne og deres arbejde som hovedregel er lukket land. Senere har jeg måttet revidere min opfattelse betydeligt med hensyn til graden af "hemmelighed" i partigruppernes virksomhed. Ved stor velvilje fra en række folketingsmedlemmer, partigrupper, præsidium og embedsmænd, økonomisk støtte fra forskningsrådet og et hold gode studenter lykkedes det i foråret 1978 på nærmeste hold af gennemføre en undersøgelse af folketingsmedlemmers aktiviteter. Selv om der er begrænsninger i de indsamlede informationer, er det bemærkelsesværdigt, at ni af ti medvirkende grupper åbnede dørene til en del af en uges møder (Bendix kan måske gætte navnet på den tiende). Jeg er ikke i tvivl om at materialet, der analyseres for tiden, også i et vist omfang vil kunne belyse gruppernes betydning. Torben Worres artikel om partigrupperne er fortsat det eneste nyere arbejde på området. Den er iøvrigt ikke ganske uforenelig med, hvad jeg har skrevet om sektorspecialiseringen.⁸

Bendix finder, at en partigruppe træffer beslutninger under hensyn til tre afgørende faktorer: stemmemaksimeringsønsket, parlamentariske koalitionsmuligheder og politisk program. Det lyder realistisk og rigtigt. Det store spørgsmål, som Bendix dernæst også er inde på, er så, hvilken form for koordination, der eventuelt følger heraf. Han synes at være af den opfattelse, at koordineringen ikke nødvendigvis går på tværs af den sektoriserede beslutningsproces (p. 6), men drager iøvrigt ikke håndfaste konklusioner. Mit eget synspunkt er følgende: Når et større eller mindre antal partigrupper, hvoraf ingen, som Bendix siger (p. 6), "nøjes med at appellere til en eller ganske få sektorer", løbende skal

8) Torben Worre, "Partigrupperne i Folketinget", Økonomi og Politik, nr. 2, 1970, pp. 143-188. Se især pp. 183-187.

tage stilling til lovforslag efter de af Bendix nævnte beslutningskriterier, er der begrundet forventning om, at det samlede resultat ikke just vil være præget af ønsker om tværgående koordination. Deri er intet odiøst. Teorien om kollektiv beslutningstagning viser jo netop, at det samfundsmæssige udfald af beslutninger, der træffes af et antal hver især rationelt handlende aktører, meget vel kan være vilkårligt og ikke overensstemmende med nogen aktørs præferenceorden. Dette er nævnt i bogen (p.275) og diskuteret nærmere andetsteds.⁹ Neden for vender jeg tilbage til spørgsmålet om vurdering af et sådant beslutningssystem. Her skal blot nævnes, at det efter min opfattelse giver fortræffelige indflydelsesmuligheder for velorganiserede interessegrupper, der ikke tager så mange og så forskelligartede hensyn som partierne.

Kort sagt: Jeg er enig i, at sektormodellen ikke er tilstrækkelig, idet partigruppernes aktiviteter og beslutninger på en eller anden måde er indflettet i beslutningssystemet. Jeg har ikke undersøgt de relevante beslutningsprocesser (og heller ikke hævdet noget sådant), men er ikke på forhånd overbevist om, at de af Bendix nævnte partimæssige beslutningsprincipper nødvendigvis modvirker sektorisme. Da det modsatte også kan tænkes, vil jeg betragte spørgsmålet som værende åbent. Fremtidige undersøgelser må have det afgørende ord.

Bendix giver endelig sit bidrag til reformdiskussionens spørgsmål om, hvorledes man fremmer tværgående koordination og eftertænk-somhed. Han ser de bedste muligheder i ændringer af valgsystemet: Skærpelse af spærrereglerne for at få færre og større partier (der måske også bør have forøget økonomisk støtte) og indførelse af flertalsvalg i enkeltmandskredse med supplerende mandater fra parti-landslister. Den første ændring skulle sikre, at større bidrag til større partier delvist bruges til løsning af tværgående koordinationsopgaver. Den anden, at det enkelte medlems daglige frygt for det daglige brød reduceres væsentligt, hvilket ifølge Bendix er den første betingelse for tværgående eftertænk-somhed. Der er

9) Erik Damgaard, "The Dilemma of Rational Legislative Action: The Case of Denmark", paper, Symposium on Politics as Rational Action, University of Uppsala, 1977; revideret version i trykken. Se også Gudmund Hernes, Makt og Avmakt, Oslo: Universitetsforlaget, 1975, især kap. 21 og 22.

næppe tvivl om, at sådanne ændringer af valgmåden vil tendere mod at virke som forudset, men vel heller ikke om, at netop den slags reformforslag vil være stærkt omstridte, fordi de rækker ved eksisterende partipolitiske magtforhold.

På dette sted er det måske af interesse kort at nævne de reformsynspunkter, der i en anmeldelse er fremsat af en af Bendix' tidligere folketingskolleger, fordi de ikke forudsætter valglovsændringer. Knud Enggaard¹⁰ finder, at den åbenbare tendens mod et sektorspecialiseret Folketing ikke nødvendigvis fører til manglende samlet overblik, dersom Folketinget anvender sine allerede eksisterende muligheder for tværgående belysning af konsekvenserne for helheden. Han ser en mulighed for, at det økonomisk politiske udvalg kunne fungere som et sådant tværgående kontrolinstrument, selvom det "i nyeste tid kun har travlt, når det drejer sig om samlede kriselovspakker, der skal lappe de skader, der er sket allerede"¹¹. Endvidere peger han på, at medlemmerne måske vil acceptere en frivillig rotation, når det først er erkendt, at det politiske job er væsentligt forskelligt fra den kvalificerede sagsbehandlers. Rotationsprincippet hører iøvrigt til standardrepertoiret i den amerikanske reformdiskussion, hvilket med andre ord vil sige, at det ikke har haft gennemslagskraft. Måske er mulighederne bedre i Danmark på grund af den fastere partistruktur. Men hvis det viser sig ikke at være tilfældet, har man efter Enggaards opfattelse kun én virkelig reserve tilbage: "De heldigvis mange, som har eller har haft deres baggrund i den kommunale verden, og som uden sammenligning er de mest alsidigt brugbare medarbejdere i lovgivningsarbejdet."¹²

10) Knud Enggaard, "Folketinget under forandring", Nordisk administrativt Tidsskrift, 1978, nr. 2, pp. 63-65. Enggaard mener i øvrigt, at man allerede ved udpegelsen af medlemmer til de stående udvalg tager hensyn til meget andet end erhvervs- og beskæftigelsesmæssig baggrund, herunder også til urimelige bindinger som f.eks. et medlems ansættelsesforhold, der taler imod en bestemt udvalgspost. Under en drøftelse af udpegelseskriterierne med fremtrædende medlemmer af de tre største partigrupper fremførte Enggaards gruppesekretær synspunkter af samme art. Da den socialdemokratiske gruppeformand dernæst spurgte (vistnok med et glimt i øjet) om dette også gjaldt medlemmerne af landbrugsudvalget, fik vi et stort smil som svar.

11) Enggaard, op.cit., p. 65.

12) Ibid.

3. Peter Gundelach har modtaget den handske, førsteopponenten kastede i hovedet på mig: At jeg ved anvendelse af organisationsteoretiske synsmåder kunne have opnået øget udbytte i analysen af Folketingets udvikling og strukturelle forandring, herunder kemyndiggelseslovgivning og koordinationsproblemer.¹³ Det ser ud til, at Gundelach og jeg er enige om udgangspunktet for besvarelse af udfordringen: "Et sådant synspunkt støder imidlertid på den umiddelbare vanskelighed, at organisationssociologiske undersøgelser af parlamenter er meget sjældent forekommende. I det hele taget må man sige, at langt hovedparten af organisationsteorien bygger på arbejdsorganisationer, hvor produktet er varer. En overførsel af teorier og undersøgelser fra disse studier til andre organisationstyper lader sig ikke umiddelbart gennemføre."¹⁴

Som der enkelte steder er spor af i disputatsen (pp. 53 f., 279), har jeg overvejet mulighederne. Da jeg ikke er specielt kyndig på det organisationsteoretiske felt, fandt jeg det fornuftigst først at undersøge, hvad parlamentsforskere med større indsigt på området måtte have opnået. Udover den citerede artikel af Davidson & Oleszek¹⁵ hvis umiddelbare nytteværdi, jeg tog stilling til, fandt jeg enkelte forsøg på udnyttelse af organisationsteori (som jeg også kort nævnte for opponenten). Det drejer sig bl.a. om Lewis A. Fromans artikel, "Organization Theory and the Explanation of Important Characteristics of Congress".¹⁶ Froman hæfter sig ved 13 sådanne karakteristika og viser, hvorledes disse kan "forklares" (efter min opfattelse dog snarere "fortolkes" i den af Mogens Pedersen nævnte forstand¹⁷ ved hjælp af en række "propositions about organizations". Mig bekendt har Froman ikke fulgt sine ret markante

13) medarbejderbladet, nr. 28, 1977, pp. 7-14.

14) Peter Gundelach, Politica, nr. 3-4, 1977/78, p. 11.

15) Roger H. Davidson & Walter J. Oleszek, "Adaptation and Consolidation: Structural Innovation in the U.S. House of Representatives", Legislative Studies Quarterly, vol. 1, 1976, pp. 37-65.

16) The American Political Science Review, vol. 62, 1968, pp. 518-526.

17) Mogens N. Pedersen, "Om den rette brug af historiske materialer i statskundskaben: Nogle didaktiske overvejelser", Festskrift til Erik Rasmussen, Århus: Forlaget Politica, 1977, p. 244.

synspunkter om organisationsteoriens frugtbarhed op i senere arbejder.

Mere værdifuld fandt jeg en artikel af James J. Heaphey¹⁸, fordi den diskuterer parlamenters specifikke organisatoriske karakter: "First, they are more lateral than scalar. Second, they are collective choice forms of decision-making. Third, they are forums and instruments of politicians whose purposes and roles are different from the purposes and roles of administrative officials in the executive branch of government."¹⁹

Jeg kunne altså ikke umiddelbart indse fordelene ved at anlægge organisationsteoriens synsvinkler, og da jeg heller ikke fandt eksempler på, at andre havde demonstreret fordelene, afstod jeg fra selv at forsøge. Det er derfor af stor interesse for mig, at Gundelach nu tager problemet op til diskussion med næsten samme udgangspunkt, som jeg selv havde.

Gundelach mener, at man ved benyttelse af traditionel organisationsteori i en række tilfælde kan tolke problemstillinger og resultater på en anden måde, end jeg har gjort i bogen. Han ser derefter på 1) Folketinget som en virksomhed og konsekvenserne af kravet om et øget aktivitetsniveau, 2) Folketinget som en række "suborganisationer" og 3) Folketingets relationer til omverdenen.

Vedrørende det første aspekt anfører Gundelach, at man kan vente forskellige teknikker taget i anvendelse: Udvidelse af den totalt præsterede arbejdstid samt brug af maskinelle og sociale teknologier. Jeg har lidt svært ved at se, hvori de interessante nye perspektiver består, for Gundelach gennemgår derefter akkurat de tilpasningsformer, jeg har behandlet i kapitel 3 under betegnelserne tidsforbrug, arbejdsafloadende foranstaltninger og specialisering. Det kan vel ikke være en teoretisk landvinding, at det relativt utekniske danske udtryk "arbejdsafloadende foranstaltninger" erstattes med "maskinel og social teknologi"? Jeg vil endog mene, at det lykkes at indføre en misforståelse ad denne vej,

18) James J. Heaphey, "Legislative Staffing: Organizational and Philosophical Considerations", James J. Heaphey & Alan P. Balutis (eds.), Legislative Staffing. A Comparative Perspective, New York: Sage Publications/John Wiley, 1975, pp. 1-22, specielt pp. 9-16.

19) James J. Heaphey, op.cit., p. 9. De tre aspekter uddybes af Heaphey pp. 9-16.

idet jeg jo ikke i forbindelse med tidsforbruget, som Gundelach påstår (p. 12f.), holder mig "snævert til forholdene i Folketinget forstået som medlemmerne". Sagen er blot, at jeg henregner det ansatte personales tidsforbrug til de såkaldte arbejdsafloadende foranstaltninger. Noget andet er naturligvis, at jeg gerne kunne have skrevet om diverse tekniske hjælpemidlers indtog. Gundelach nævner højttaler- og personsøgeranlæg. Jeg kunne så tilføje telefon, skrivemaskine (man har stadig nogle virkelig gamle modeller) og kopieringsmaskiner (såvel hurtige som langsomme). Men den side af sagen, og specielt manglerne i så henseende, kan jeg formentlig sige noget fornuftigt om i en senere rapport. Det vigtigste i denne sammenhæng er naturligvis, at parallellen til en privat virksomhed halter gevaldigt. Det er Gundelach og jeg helt enige om.

Det andet punkt er afgjort mere interessant, idet det organisationsteoretiske nøglebegreb differentiering (læs f.eks. "sektorspecialiserede subsystemer") tankemæssigt efterfølges af det lige så vigtige integration (læs f.eks. "tværgående overblik" eller "koordination"). Som både førsteopponent og Gundelach viser, kan man inspireret af organisationsteoretisk litteratur hurtigt opstille en liste over mulige koordinationsmekanismer. Det kan være værdifuldt forud for en empirisk undersøgelse af de koordinationsproblemer, jeg har omtalt, men ikke gennemført. Gundelach synes som Bendix at hælde til den opfattelse, at det i høj grad er partigrupperne, der varetager tværsektoriel koordination. Jeg må derfor henvise til mine bemærkninger oven for.

Gundelach har ret i, at jeg ikke har givet en nuanceret beskrivelse af de enkelte sektors struktur og funktion. Jeg formoder, at en sådan ville vise betydelige forskelle, herunder --som Gundelach er inde på i det tredje punkt-- at der er variationer i den måde, hvorpå relationerne til omgivelserne er strukturerede. Måske vil man som Richard F. Fenno ved at undersøge forskellige udvalgsområder kunne konkludere, at visse områder er mere gennemtrængelige for interesser i omverdenen end andre.²⁰

20) Richard F. Fenno, Congressmen in Committees, Boston: Little, Brown & Co., 1973. Til de relativt "åbne" udvalg hører Education and labor, Foreign Affairs og Post Office, hvorimod Ways and Means, Appropriations and Interior er relativt "lukkede".

Gundelach rejser afslutningsvist spørgsmålet om organisationers effektivitet. Han finder, at der som en undertone i disputationen er en påstand om, at kvaliteten af Folketingets beslutninger er for ringe på grund af specialisering og sektorisering. Med god grund stiller Gundelach sig tvivlende over for rimeligheden af at vurdere Folketinget på denne måde. Førsteopponenten var inde på samme tankegang, da han som led i sin afskedssalut sagde: "Mon ikke doktoranden - og mange politikere med ham - er offer for en spesiell type perfektionisme: forestillingen om ønskeligheden og muligheden av perfekt koordinering, om vi bare organiserer oss rett."²¹ Det kan ærgre mig den dag i dag, at jeg ikke nåede at replicere på netop den bemærkning, også fordi flere aviser sammenfattede mine visdomsord i overskrifter af typen "Politikeres ønske om genvalg blokerer al lov-forenkling". Jeg havde svært ved at forstå, at min bog kunne give grundlag for udnævnelsen til kritiker af politikere og Folketing. Men det kunne den, og jeg vil nu benytte lejligheden til at sige nogle borgerlige ord i den anledning.

I bogens første kapitel anbragte jeg et afsnit (pp. 20-23) om parlamentsstudier og parlamentarisk reform for netop at hindre de misforståelser, der alligevel opstod. Da jeg ikke er tilhænger af alt for bombastiske oxfordbekendelser tilkendegav jeg diskret og med et par henvisninger, at jeg foretrækker det repræsentative demokrati (polyarkiet om man vil) blandt de mulige politiske styreformere (p.22). Det er heller ikke tilfældigt, at jeg i det afsluttende kapitel meget udførligt refererer en lille artikel af Robert A. Dahl²². Det tema, hvormed bogen klinger ud, er kort sagt følgende: En styreform af demokratisk eller polyarkisk type rummer per definition kimen til de problemer, Dahl ser i den organisatoriske pluralisme og jeg analogt i dennes sektoriserede manifestation. Her er et fundamentalt dilemma. Det er ganske ligt det problem, der opstår, når en række rationelt handlende aktører producerer kollektive beslutninger, som ingen bryder sig om. Dilemmaet kan

21) medarbejderbladet, nr. 28, 1977, p. 15.

22) Robert A. Dahl, "Pluralism Revisited", paper, X World Congress of IPSA, Edinburgh, 16-21 August, 1976.

kun ophæves definitivt ved at polyarkiet afskaffes og erstattes af en ordning med perfekt koordination, total effektivitet og rationelle kvalitetsbeslutninger produceret på samlebånd. Det er jeg ikke tilhænger af. Jeg betragter Folketinget som det vigtigste led i samfundets demokratisk organiserede apparat til fredelig konfliktløsning. Jeg beundrer altså hverken Platon eller Karl Marx og nærer, sans comparaison, en vis frygt for de yderste konsekvenser af Poul Meyers videnskabssyn, fordi problemet jo er hvem, der skal fastlægge hvilke værdipræmisser på grundlag hvis overordnede ønsker om effektivitet og rationalitet.

I bogen gør jeg mig til talsmand for det pragmatiske synspunkt, at polyarkiet dog rummer en vis fleksibilitet og dermed muligheder for justeringer i retning af højere grad af tværgående koordination. Men en forudsætning for ændringer er, at dilemmaet erkendes og accepteres som principielt uløseligt inden for polyarkiets rammer. Det mente jeg i al beskedenhed at kunne bidrage til.