

TEMA: Skandale!

- 7 Politiske skandaler i danske medier 1980-2010
Mark Blach-Ørsten
- 17 Er en politisk skandale en politisk skandale?
– danske medierede politiske skandaler i et komparativt perspektiv
Arjen van Dalen og Morten Skovsgaard
- 27 Forvaltningens organisering og mediernes placering af det politiske ansvar
Peter Bjerre Mortensen
- 35 Krisekommunikation i kommunerne
Søren Stentoft Herping

ARTIKLER

- 45 Europæisk afhængighed af russisk gas – Har vi noget at frygte?
Jakob Riiskjær Nygård og Søren Møllerup Rasmussen
- 57 Forandrer Facebook partiernes forhold til vælgerne?
Lars Duvander Højholt og Karina Kosiara-Pedersen

BØGER

- 68 Boganmeldelser

ABSTRACTS

- 78 Abstracts

ANSVARSHAVENDE REDAKTØR

Lektor, ph.d., Christian F. Rostbøll,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

REDAKTION

Anders Berg-Sørensen, Cecilie Brøndum Boesen, Tanja
Kassandra Berhndt Eriksen, Ulrik Pram Gad, Caroline
Grøn, Asmus Leth Olsen, Tore Vincents Olsen, Jesper
Schlæger, Jeppe Strandsbjerg, Kristian Walther.

REDAKTØR FOR BOGANMELDELSER

Ph.d.-stipendiat Jacob Gerner Hariri,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

PRODUKTION, ADMINISTRATION OG DISTRIBUTION

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø
Telefon 3913 5500
Telefax 3913 5555
e-mail: forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

FORMÅL

POLITIK er et tværfagligt samfundsvidenskabeligt tids-
skrift, der bringer artikler om politik ud fra mangfoldige
akademiske perspektiver.

Redaktionen lægger vægt på *faglighed* sikret gennem ano-
nym refereebedømmelse, *formidling*, som gør POLITIK
tilgængelig uden for universitetets mure, og endelig *politisk*
relevans.

Tidsskriftet Politik er en videreførelse af
Politologiske Studier.

TRYK

Toptryk grafisk, Gråsten
© 2011 POLITIK og forfatterne.
ISSN 1604 – 0058

ABONNEMENT

Almindeligt abonnement (4 numre)..... 400 kr.
Institutioner..... 600 kr.
Studerende..... 200 kr.
Priserne er inkl. moms; ekskl. forsendelse.
For abonnement, skriv til forlag@djoef.dk, og angiv navn
og adresse.
Herefter kommer POLITIK med posten til dig.

REDAKTION

Tidsskriftet Politik
Christian F. Rostbøll
Institut for Statskundskab
Øster Farimagsgade 5, Postboks 2099
1014 København K
cr@ifs.ku.dk
35323428
Bøger til anmeldelse sendes til samme
adresse, att. Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk)

Introduktion

Skandaler er betydningsfulde. De kan afslutte en politikers karriere og være udslagsgivende for, hvem der får magten efter et folketingsvalg – eller de kan få den politiske magt til at skifte helt uden et valg. Og så er skandaler næsten også altid i sig selv pirrende og spændende for den politisk interesserede. Fordi de netop har potentialet til at ændre magtbalancen. Men også fordi det altid banalt set er underholdende, når fordækte forhold afsløres, uanset om der er tale om private eller politiske skandaler.

Men hvad er en politisk skandale egentlig? Og i forlængelse af det spørgsmål en række andre: Er der forskel på skandaler? På deres indhold, deres betydning og deres håndterbarhed? Og er der forskel på skandaler i Danmark sammenlignet med andre lande? Lokalt eller nationalt?

Dette temanummer af Politik belyser skandalen som fænomen gennem fire artikler. Derigennem vil vi give vores bud på disse og andre spørgsmål, der knytter sig til skandalen.

En egenskab ved skandaler er, at de er med til at sikre ansvarlighed i politiske processer. Truslen om skandale kan være et værn mod uønsket adfærd. Men samtidig kan skandaler også forvride den politiske proces. Skandalen som fænomen balancerer mellem at være et gode for et demokratisk samfund og svække det. Dette er blandt andet et af temaerne i den første artikel, hvor Mark Blach-Ørsten skaber et overblik over de væsentligste politiske skandaler i de sidste 20 år i dansk sammenhæng. Først opstiller Blach-Ørsten et begrebsapparat for, hvad en skandale er. Dette ender i en typologi med to typer skandaler: Politikskandaler, der vedrører politikerens arbejde, og normskandaler, der vedrører politikerens personlige handlinger. Artiklen analyserer udviklingen i begge typer skandaler. Den viser, at det er, når et ressortområde er under pres, at det er mest udsat for, at der opstår politikskandaler. Den viser også, at normskandalerne har været i vækst særligt i de sidste ti år og hænger sammen med en

presse, der går stadig tættere på politikernes privatliv. Til sidst overvejer Blach-Ørsten skandalernes betydning for demokratiet som enten negativ eller positiv kraft i forhold til accountability og risikoen for at skræmme potentielle politiske kandidater væk fra et liv i mediernes altid mere nærgående rampelys.

Skandalens anatomi undersøges videre i næste artikel. Artiklen sætter den danske politiske skandale ind i en international kontekst, når Arjen van Dalen og Morten Skovsgaard laver en komparativ analyse af fire landes behandling af politiske skandaler. Det sker gennem en analyse af journalisternes rolleopfattelse i henholdsvis Danmark, Storbritannien, Spanien og Tyskland. Forskellige rolleopfattelser hos journalisterne (som vagthund, underholdning eller politisk part) fører til vidt forskellige dækninger af de politiske skandaler. Den danske skandale udspringer af de danske journalisters selvforståelse som vagthunde uden synlig partiskhed, men til gengæld udstyret med en modvillighed mod at dække politikernes sexliv eller anvende etisk diskutabel journalistiske metoder. Når en historie om en politikers privatliv bliver dækket bredt i de danske medier, er det som regel, fordi politikeren har brudt normer i deres private liv, som de enten selv prædiker i deres offentlige virke, eller som fremstår som særligt vigtige i deres offentlige virke.

Ligesom der er stor forskel på skandaler indbyrdes, er der også stor forskel på måden, hvorpå de kan og bliver håndteret. Et interessant perspektiv i den sammenhæng er betydningen af organiseringen af et ministerområde for mediernes placering af politisk ansvar i forbindelse med skandale. Virker armslængdeprincippet – dvs. hvor en minister ikke har det direkte ansvar – eller er der andre faktorer, der er vigtigere for håndteringen af en politisk skandale? Det spørgsmål belyser Peter Bjerre Mortensen i nummerets tredje artikel. Den handler om, forvaltningens organisering og placeringen af politisk ansvar. I ar-

tiklen undersøges dette gennem en case om placeringen af politisk ansvar i forholdet mellem transportministeren og DSB i perioden 1995 til 2007. Det sker med udgangspunkt i mediernes dækning i perioden, og viser, at der er andre parametre end forvaltningens organisering, der er langt vigtigere, når ansvaret for en politisk skandale skal placeres.

Efter de tre første artikler har beskæftiget sig med forskellige dele af skandalens anatomi, tager den fjerde og sidste temaartikel udgangspunkt i en enkelt konkret skandale, når Søren Stentoft Herping beskriver forløbet i, hvad der blev kendt som „Brønderslevsagen“, hvor en lille kommuneforvaltning skulle håndtere en kompleks sag om vold, vandrøgt og misbrug, der pludselig var i alle aviser og på alles læber. Herigennem analyseres nogle af de problemstillinger, der møder en kommune, der skal håndtere krisekommunikation. Herunder præsenteres de kommunikative strategier, der er til rådighed for en aktør i denne situation og hvilke faktorer, der indvirker på disse strategier.

Uden for nummerets tema beskæftiger Jakob Riiskjær Nygård og Søren Møllerup Rasmussen sig med europæisk afhængighed af russisk gas. Hvad betyder det for europæisk energisikkerhed, at vi importerer 25 pct. af vores gas fra Rusland? Bør man herunder frygte politisk motive-

rede afbrydelser af gasleverancer? Artiklen konkluderer, at Rusland både har evnen og viljen til at bruge gasleverancer som en udenrigspolitisk magtmiddel, og det er sandsynligt, at dette har været bevæggrunden ved nogle af de afbrydelser, der allerede har været, og EU's chance i denne forbindelse er at optræde som en samlet aktør.

I den anden artikel uden for temaet spørger Lars Duvander Højholt og Karina Kosiara-Pedersen, om partierne udnytter de muligheder for at skabe nye relationer til vælgerne, som Facebook har potentiale til. På baggrund af en empirisk undersøgelse af partiernes brug af Facebook viser de, at dette kun i ringe grad er tilfældet. Kun få partiledere udnytter muligheden for at komme i dialog med vælgerne via Facebook, men de, der gør det, får faktisk dialog.

Nummeret afsluttes med boganmeldelser.

Vi søger i dette nummer at tage den politiske skandale under seriøs behandling – men vedkender os, at vi også håber at underholde dig.

God læselyst.

Mark Blach-Ørsten, Søren Lomholt Hansen,
Marie Schelde Holde og Caroline Howard Grøn
Temaredaktører

▶ **TEMA**

Politiske skandaler i danske medier 1980-2010

Mark Blach-Ørsten lektor, CBIT Communication, Business and Information Technologies, Roskilde Universitet

Artiklen søger at afdække den historiske udvikling af politiske skandaler i Danmark fra 1980 til 2010. Der skelnes mellem to typer af politiske skandaler. Politikskandaler, det vil sige skandaler, der udspringer af en ministers eller politikers politiske arbejde, eller normskandaler, der udspringer af en ministers eller politikers personlige handlinger, enten i rollen som politiker eller i rollen som privatperson. Når det gælder politikskandaler, konkluderer artiklen, at disse typisk rammer ministre og opstår inden for ressortområder, der er under pres, enten internt politisk eller fra forandringer i omverdenen. Dette gælder for eksempel Tamilsagen fra 1993 samt nyere skandaler som Læka-gesagen (2010), Jægerbogssagen (2010) og Rønn-sagen fra i år. I forhold til normskandalerne konkluderer artiklen, at disse kan ramme både ministre og MF'ere og i stadig højere grad går tættere på politikernes privatliv. Samlet konkluderer artiklen, at politiske skandaler i danske medier er i vækst især fra år 2000 og fremefter, og at dette – med visse forbehold – kan betragtes som en fordel for demokratiet.

Hvad er en skandale?

Politiske skandaler er centrale for forståelsen af moderne demokrati. Ikke alene afspejler den medialiserede politiske skandale det stadig skiftende magtforhold mellem medier og politikere, skandalerne kan også ses som et brydningspunkt i det moderne samfunds overordnede udvikling med store konsekvenser for det offentlige liv og den offentlige debat (Thompson, 2000). Alligevel findes der intet overblik over den politiske skandales udvikling i Danmark. Skandaler har dog længe været allestedsnærværende i medierne, hvilket også afspejles i mængden af studier om politiske skandaler (Thompson, 2000; Tumber & Waisbord, 2004; Esser & Hartung, 2004; Schudson,

2004; Jacobsson & Löfmarck, 2008; Allern & Pollack, 2009; Juntunen & Välvirronen, 2010). Skandaler ses i dag som en fast del af den politiske journalistik i lande så forskellige som USA, Tyskland, Sverige, Norge, Finland, Argentina, Japan, Indien og Sydkorea. Skønt ældre historie også er rig på medierede skandaler, så kædes den moderne politiske skandale ofte tæt sammen med udviklingen af den undersøgende journalistik med Watergate-skandalen som det idealtypiske eksempel (Ørsten, 2009). Hos Molotch & Lester (1974) ses den politiske skandale som journalistikkens højdepunkt, det øjeblik, hvor journalistikken for alvor lever op til rollen som den fjerde statsmagt. Markovits & Silverstein (1988) tager dette argument skridtet videre og hævder, at politiske skandaler kun kan finde sted i demokratiske samfund, fordi netop demokratiske samfund anerkender behovet for at stille politikere til ansvar over for deres vælgere. Eksistensen af politiske skandaler er således med til at adskille åbne, demokratiske samfund med en fri presse fra diktaturer.

Tumber & Waisbord (2004) mener imidlertid, at skandalerne i dagens mediebillende langt fra drives alene af demokratiske idealer og undersøgende journalistik. I stedet fremhæver de, at det er tabloidmedierne, som i dag er hoveddrivkraften bag skandaler, og at baggrunden for denne skandalefiksering hovedsageligt er økonomisk (Ørsten, 2009). Tumber & Waisbord anerkender på den ene side Watergate-skandalens betydning, men fremhæver på den anden side, at moderne, økonomisk trængte medier ikke har råd til at investere i langsom, grundig undersøgende journalistik. Den politiske skandale er i stedet blevet overtaget af tabloidmedierne og ikke mindst det umættelige 24/7 nyhedskrav fra internettet og tv's nyhedskanaler. For disse medier er skandaler, især skandaler med en stærk personfiksering, en nem, billig og succesfuld måde at tilfredsstille kravet om konstante nyheder. "As a consequence, the floodgates of scandal news have been opened, making it possible to disseminate gossip, innuendo, and other scandalous fare." (Tumber & Waisbord, 2004: 1147).

Thompson (2000, 2004) derimod anlægger et perspektiv, der går på tværs af både økonomi og journalistik. Når skandaler er blevet et fremtrædende træk ved det offentlige liv i det senmoderne samfund, skyldes det medialiseringen af samfundet, som den stadige udbredelse af informations- og kommunikationsmedier – særligt nyhedsmedier – har medført. Medialisering betegner ifølge Hjarvard (2008: 28) ”Den proces, hvor samfundet i stigende grad underlægges eller bliver afhængigt af medierne og deres logik.” Hjarvard (2008) fremhæver ligeledes, at medialisering ikke er en universel proces, der gælder alle samfund, men at der først og fremmest er tale om en udvikling, som har fundet sted inden for vestlige samfund fra den sidste del af det tyvende århundrede og fremefter. Hos Thompson betegner medialisering en lignende proces, hvorved det hovedsageligt er via medierne, at vi som borgere i det senmoderne samfund orienterer os om politik, kultur, økonomi, underholdning osv. Thompson ser således den politiske skandale som en del af de overordnede sociale og strukturelle forandringer, som medialiseringen er med til at skabe. Centralt i disse forandringer står udviklingen af informations- og kommunikationsmedierne. ”Skandalen er først og fremmest blevet et så fremspringende træk ved det offentlige liv i det moderne samfund, fordi de personer (og institutioner), der færdes i den offentlige arena, er meget mere synlige, end de nogensinde har været før i tiden, og fordi deres mulighed for at trække en grænse mellem deres offentlige image og deres privatliv er meget mere begrænset. I denne moderne tid med medieret synlighed er skandalen en konstant trussel for de mennesker (og institutioner), hvis liv er kommet i offentlighedens søgelys.” (Thompson 2000: 18).

Tabloidisering og personalisering

Diskussionen om skandalens fremvækst og dens årsager trækker, som det fremgår af ovenstående, tråde til andre generelle diskussioner om udviklingen inden for henholdsvis medier og politik. Hvad angår medieudviklingen, rækker debatten om tabloidisering, som Thumber & Waisbord (2004), lægger sig i forlængelse af i deres kritik af skandaler, tilbage til begyndelsen af 1990'erne (Esser, 1999; Louw, 2005). Tabloidisering er et omstridt begreb (se Esser, 1999), men betegner i denne sammenhæng den proces, hvor igennem nyhedsdækningen i morgenaviser, tv-aviser og netaviser i stigende grad, og styret af økonomiske incitamenter, forandrer sig i retning af formiddagsbladenes nyhedsdækning. Denne udvikling betegnes internationalt som en nedgradering af ’hard news’ – det vil sige politiske og økonomiske nyhedshistorier – og en opgradering af ’soft news’ – hvor nyheder i klassisk forstand er erstattet med gossip og underholdning, og po-

litiske historier i stigende grad handler om politikernes privatliv og/eller skandaler (Esser, 1999, Sparks & Tulloch, 2000; Louw 2005).

Studier af tabloidisering fremhæver store forskelle mellem udviklingen i forskellige lande, ligesom tabloidisering heller ikke forstås som noget entydigt negativt, da det tabloide stof, for eksempel fokusering på politikernes privatliv, også kan siges at engagere nye læsergrupper, der ikke tidligere har vist interesse for politik (Esser, 1999; Sparks & Tulloch, 2000). I Danmark viser analyser af den politiske journalistik på den ene side, at ’hard news’ stadig ligger højt på dagsordenen i form af nyhedshistorier med fokus på politik (Blach-Ørsten & Bro, 2009), mens andre analyser peger på, at politikere, der er gode til at skabe konflikt, drama og sensation, har lettere ved at komme til orde i medierne og dermed sætte dagsordenen (Esmark & Blach-Ørsten, 2011). Et case-studie af mediernes dækning af Farum-sagen (Carstensen, 2005) finder imidlertid ikke empirisk støtte for en generel tabloidisering af danske aviser.

Når det drejer sig om udviklingen af politik, ligger Thompsons syn på det offentlige liv, og især på ophævelsen af skellet mellem offentligt image og privatliv, på linje med debatten om personalisering af politik (Louw, 2004; Rahat & Sheaffer, 2007; Karvonen, 2007, 2010). Karvonen (2007: 2) beskriver personalisering som en tese om, at enkelte politiske aktører (især partiledere) spiller en stadig mere dominerende rolle i den politiske debat/dækning, og at dette sker på bekostning af et fokus på politiske partier som kollektive aktører. Der er især to årsager til denne personalisering. Den ene peger på, at udviklingen er et udtryk for en generel individualiseringstendens i vestlige samfund. Den anden årsag, som Karvonen (2007) fremhæver, er tv’s dominans i den politiske kommunikation og det deraf følgende fokus på personer og performance. Andersen & Borre (2005) fremhæver således også, på baggrund af et studie af de senere danske folketingsvalg, at tv’s fokusering på partilederne har en effekt på vælgerens bedømmelse og stemmeafgivning, hvorfor at netop lederens personlige stil og fremtræden på tv kan have betydning i en valgkamp.

En tredje årsag til personalisering kan dog findes inden for de politiske institutioner selv, særligt partiinstitutionen. Her har en professionalisering af den politiske kommunikation med særligt fokus på topkandidaterne fundet sted siden begyndelsen af firserne, ligesom en mere virksomhedspræget topstyring har vundet indpas også på dagligt niveau i de forskellige politiske partier. Denne institutionelle personalisering (Rahat & Sheaffer, 2007) ses ofte som en tilpasning til mediernes logik, men dette skal dog ikke forstås som en undertvingelse af en tidligere og renere politisk logik (Esmark & Blach-Ørsten, 2011).

Snarere kan en succesfuld 'overtagelse' af medielogikker give politikere og deres institutioner en del af den magt over mediedagsordenen tilbage, som de tabte ved parti-pressens afvikling.

Karvonen (2007, 2010) er generelt kritisk over for tesen om personalisering og fremhæver, at der kun er få studier, som entydigt har bekræftet tesen empirisk. Men Karvonen gennemgang af studier omkring personalisering medtager ikke de mange studier af politiske skandaler. I stedet er fokus på generelle studier af politik og på studier af valgkampe. At skandaler, som jo af natur er persondrevne, ser ud til at være stigende i antal i en lang række lande fra 1980'erne og fremefter, kunne derfor ses som et yderligere argument for personaliseringstenen (Thumber & Waisbord, 2004).

Synd eller magtkamp?

Ser man på den specifikke tilgang til analyser af politiske skandaler, er der især to klare skillelinjer mellem de hidtidige studier. De analyser, der i overvejende grad begriber skandaler som normbrud – et moderne syndsforladelsesritual, "hvor et samfund konfronterer sine medlemmers fejl og overtrædelser, og ved at gennemgå den nogle gange smertefulde proces af afsløring, fordømmelse og gengældelse i den sidste ende bekræfter de normer, konventioner og institutioner, der udgør samfundsordenen." Thompson (2000: 243). Denne tilgang tager udgangspunkt hos Durkheim (Thompson, 2000; Jacobsson & Löfmarck, 2008) og anskuer skandaler som et udtryk for en overskridelse af samfundets fælles normer, hvad enten disse normer så er erkendte eller skjulte. Når normen brydes, afsløres normen samtidig som værende eksisterende, som værende en del af samfundets fælles normsystem (Jacobsson & Löfmarck, 2008). Disse normer kan være normer og regler for god opførsel i det offentlige rum, men de kan også rumme mere idealiserede forestillinger om for eksempel bestemte personers optræden. I dette lys ses skandaler som ritualer, der har til hensigt at påminde samfundet om de fælles normer og idealer, samfundet er bygget op omkring, eller har til hensigt at diskutere disse normer for i den sidste ende at tage afstand fra en norm og samtidig derved at indføre en ny norm. Eller som Thompson (2000: 243) konkluderer om dette teoretiske syn på skandaler: "I vores moderne medierede verden er skandalen den verdslige udgave af synd."

En anden tilgang til analysen af skandaler er at betragte skandaler som "en kamp om symbolsk magt med omdømme og tillid som indsats." (Thompson, 2000: 253). Offentlighedens søgelys, medierne, giver i Thomsons forståelse adgang til den symbolske magt, der beskrives som den måske mest dominerende magtform i det medierede samfund. Med symbolsk magt forstås kampen

om omdømme, prestige, tillid og anseelse. En magtkamp, som Thompson betegner som en af de væsentligste i det senmoderne samfund, og en magtkamp, som næsten udelukkende finder sted med medierne som kamparena. Symbolsk magt opbygges via medierne, men trues af selv samme medier i form af den medialiserede skandale.

Tidligere analyser af politiske skandaler i Norge og Sverige viser, at skandalerne ofte omhandler lovbrud eller brud på samfundets normer og regler. Disse norm- og lovbrud gælder dog ofte bemærkelsesværdige små overtrædelser, såsom manglende licensbetaling eller det faktum, at man har betalt for sort arbejde. Jacobsson & Löfmarck (2008) og Allern & Pollack (2009) forklarer den særlige skandinaviske tendens med, at forskellige politiske kulturer har forskellige normer, og dermed grænser, for normbrud. En analyse af norsk identitet og selvopfattelse fremhæver, at nordmænd er nøjsomme, moraliserende (næsten puritanske) og præget af velfærdsstatens lighedsideologi (Eriksen, 1993). Allern & Pollack (2009) fremhæver desuden, at den omfattende lovregulering, som præger de skandinaviske velfærdsstater har skabt en grobund for en særlig type af skandinavisk politisk skandale, hvor den politiske 'synd' er, at politikeren ikke selv lever op til velfærdsstatens lighedsideologi og fællesskabsnormer, herunder den strenge detailregulering. Set i dette lys virker det derfor som en væsentlig pointe i en analyse af politiske skandaler i Danmark, at tage højde for, at der netop må findes to overordnede typer af politiske skandaler: Politikskandalen og normskandalen. Denne opdeling tager udgangspunkt i inden for hvilken sfære, den politiske (offentlige) eller den private, som den normoverskridelse, der leder til skandalen, finder sted.

Fælles for begge typer af skandaler er, at de handler om ære, tillid og omdømme, men at udgangspunktet for skandalen, politikskandale eller normskandale, også opstiller forskellige forudsætninger for den kamp, som skandaler er udtryk for. En politikskandale vil således i udgangspunktet kunne lede til anklager om decideret lovbrud i forhold til ministeransvarlighedsloven, mens et normbrud ikke i udgangspunktet behøver at involvere et lovbrud, hvorfor konsekvenserne af normskandaler i udgangspunktet er mindre alvorlige end konsekvenserne af en politikskandale. En normskandale kan dog involvere brud på andre love end ministeransvarlighedsloven, såsom straffeloven, færdselsloven osv.

Denne opdeling af skandaletyper minder om den brede definition af politiske skandaler, som også Esser og Hartung (2004: 1041) anvender: "We define scandal as the intense public communication about a real or imagined defect that is by consensus condemned, and that meets universal indignation or outrage." Dette betyder, at kernen i en skandale er en overskridelse af

ler overtrædelse af love, normer, værdier eller regler, og skandaler kan derfor overordnet set betragtes som en del af den diskursive kamp om grænserne for samfundets etik og moral (Ørsten, 2009). Thompson (2000: 25-26) peger på følgende egenskaber som særligt karakteristiske for den politiske skandale: 1) Skandalen indebærer en overtrædelse af værdier, normer eller moralregler. 2) Den indeholder et element af fortielse eller hemmeligholdelse. 3) Udenforstående misbilliger overtrædelse og hemmeligholdelsen. 4) Misbilligelsen kommer til offentligt udtryk og deles af flere aktører, der giver udtryk for dette. 5) Afsøringen af skandalen *kan* bidrage til at skade de involveredes politiske status og position, men det behøver ikke at være tilfældet.

To typer af politiske skandaler

Thompson (2000) opstiller tre typer af skandaler: Politiske sexskandaler, økonomiske politiske skandaler og magtskandaler, den sidste type af skandaler har dog også flere undertyper af skandaler. Thumber (2004) opstiller ligeledes tre typer af skandaler. Allern & Pollack (2009) opererer derimod med kun to typer af skandaler: politikskandaler og politikerskandaler, hvor politikskandaler beskriver skandaler, der kan knyttes til offentlig politik, mens politikerskandaler beskriver skandaler, der kan knyttes til politikernes privatliv. Analysen af politiske skandaler i Danmark lægger sig i forlængelse af Allern & Pollack (2009) ved kun at skelne mellem to overordnede typer af politiske skandaler. I denne sammenhæng foreslås dog betegnelsen 'normskandale', der skal ses som en teoretisk præcisering af begrebet politikerskandale med særligt fokus på, hvorfor normer og normbrud kan forstås som andet og mere end personsager, jf. Jacobsson & Löfmarck (2008).

1. Politikskandaler, det vil sige skandaler, der udspringer af en ministers eller politikers politiske arbejde. Politikskandaler drives frem af den undersøgende journalistik og afspejler på denne måde tanken hos Molo-toch & Lester (1974) om den politiske skandale som et højdepunkt for pressen i rollen som fjerde statsmagt. Politikskandaler betragtes på grund af deres fokus på den politiske substans som 'hard news'.
2. Normskandaler, der udspringer af en ministers eller politikers personlige handlinger, enten i rollen som politiker eller i rollen som privatperson. Normskandaler drives frem af den tabloide udvikling i medierne, men kan også siges at spejle udviklingen/stabiliteten i samfundets overordnede norm og moralkodeks (Thompson, 2000; Jacobsson & Löfmarck, 2010). Normskandaler betragtes på grund af deres fokus på politikeres privatliv som 'soft news'.

Som hos Thompson skal de to skandaletyper ses som idealtypiske i den weberianske tradition. Det vil sige, at de fremhæver bestemte træk ved den politiske skandale og derved tillægger andre træk mindre betydning. Det skal også fremhæves, som hos Thompson, at der kan være en glidende overgang mellem den ene og anden type af skandale, ligesom en skandale kan begynde sit liv som en type af skandale og ende som en anden (jf. Ørsten, 2009). Et eksempel på en skandale, der befinder sig i grænse-landet mellem de to typer, er Rushdie-sagen (1996), der omhandler justitsminister Bjørn Westh og statsminister Poul Nyrup Rasmussen. Begge anklages for at træffe en forkert, men ikke ulovlig beslutning om at rykke/aflyse forfatteren Salman Rushdies besøg til København for at modtage en litteraturpris. Beslutningen om at rykke/aflyse Rushdies besøg er ikke ulovlig, og skønt dele af debatten handler om justitsministeren og dennes handlinger som minister med ansvar for at aflyse/rykke mødet, så handler skandalen især om dårlig kommunikation og statsministerens indblanding, og om hvorvidt og hvordan Danmark taber ansigt i udlandet ved at aflyse besøget. Sagen udvikler sig således til en debat om statsministerens lederevner, og hans 'synd' er først og fremmest, at Danmark taber ansigt i udlandet. Af disse årsager er skandalen i den nedenstående gennemgang kategoriseret som en normskandale.

Metode

Denne artikel udspringer af et nordisk forskningsprojekt om politiske skandaler (Allern & Pollack (red), 2011). Dette projekt har til formål at skaffe et systematisk overblik over politiske skandaler i Danmark, Finland, Norge og Sverige. Denne artikel fokuserer udelukkende på danske skandaler fra 1980 til 2010. Ligeledes fokuserer den udelukkende på skandaler, som involverer politikere i Folketinget. Der findes i Danmark ikke mange politiske skandaler, der involverer for eksempel kommunale politikere, der har sat deres aftryk på den nationale mediedagsorden. Undtagelsen er korrupsionssagen fra Aalborg fra 1981 og Britxtoftesagen fra 2002. I den nordiske analyse blev skandaler, der inddrog fagbevægelsen, også analyseret. I Danmark gælder det to sager: Sagen om Dansk Folkeferie (1987) og Willy Strube-sagen (2001). Af plads og fokushensyn er disse, ligesom de kommunale skandaler, ikke medtaget i denne artikel. Barker (1994) gennemgår 146 skandaler fra tyve demokratiske lande og konkluderer, at der er store vanskeligheder ved og meget forskellige traditioner for, hvordan man definerer en begivenhed som en 'skandale', og forskning i skandaler er derfor i udgangspunktet udfordret af problemer med at definere sit problemfelt. Det gælder også dette projekt. Udvælgelsen af politiske skandaler i både denne artikel

og det fælles nordiske projekt er derfor sket på baggrund af en lang række kilder. Først og fremmest har søgninger i forskellige artikeldatabaser (i Danmark Infomedia) dannet baggrund for en oversigt over mulige skandaler. Derudover er der suppleret med oplysninger fra historiebøger, politiske årbøger, leksika samt interview med politiske journalister. I udgangspunktet har fokus i det nordiske forskningsprojekt været på større politiske skandaler, forstået som skandaler, der har været højt prioriteret over længere tid i mere end et medie. Denne tilgang gør, at de udvalgte skandaler i denne artikel ikke nødvendigvis skal ses som en udtømmende liste over samtlige politiske skandaler i Danmark i den undersøgte periode. For eksempel er to, efter de anvendte kriterier mindre politiske skandaler, ikke med. Dette gælder socialdemokraten Jacob Bukstis fartoverskridelse (2003) og SF'eren Kamal Qureshis to sager fra 2008 om henholdsvis brug af falskt navn og eksamenssnyd. For yderligere gennemgang af metoden bag det fælles nordiske projekt om politiske skandaler henvises til Allern, Kantola, Pollack & Blach-Ørsten (2011).

Politiske skandaler i Danmark 1980-2010

Analysen af politiske skandaler tager udgangspunkt i 1980, da forskningen i politisk journalistik i såvel Danmark som resten af Skandinavien peger på, at det var fra

omkring 1980'erne og fremefter, at den politiske journalistik løsrev sig afgørende fra sit partipolitiske udgangspunkt og blev selvstændiggjort som politisk institution, kaldet nyhedsinstitutionen (Lund, 2002, Ørsten, 2004, 2005; Allern & Blach-Ørsten, 2011). Et kort blik i mediehistorien i Danmark fortæller, at de to tabloidaviser, Ekstra Bladet og B.T., havde en tredje storhedstid fra midten af tresserne og op gennem 1970'erne (Jensen (red), 1997). Særligt Ekstra Bladet slog igennem med skandalejournalistik, der satte magtfulde personer på forsiden. Det var også Ekstra Bladet, der i 1978 stod bag Danmarks første store medierede politiske skandale, nemlig 'afsløringen' af Ritt Bjerregaards hotelregning fra hotel Ritz i Paris. En skandale, der førte til Ritt Bjerregaards fyring som undervisningsminister.

Fra 1980'erne og fremefter har tv-mediet haft en stadig mere dominerende rolle i den politiske kommunikation, og selv i senere undersøgelser af danskernes medievaner ligger tv i top med netaviserne på andenpladsen (Schrøder, 2009). Dette skyldes uden tvivl også, at tv nu sender nyheder 24/7 og dermed i endnu højere grad end tidligere dominerer nyhedsudbuddet. Men skønt tv således dominerer hos forbrugerne af nyheder, viser analyser af nyhedsmediernes fødekæde (Lund, Willig & Blach-Ørsten, 2009), at langt størstedelen af tv-nyhedernes historier har deres udgangspunkt i dagspressen. Mange af

Tabel 1: Politikskandaler 1980-2010¹

Årstal	Politiker	Skandale
1981	Jens Risgaard Knudsen, trafikminister	Postskandalen
1983	Svend Auken (S), tidligere arbejdsminister	Dagpengesagen
1984	Niels Anker Kofoed, landbrugsminister	Kalø Gods Vildtforvaltning
1985	Tom Høyem, grønlandsminister	Sagen om Kryolitselskabet
1986	Britta Schall Holberg, indenrigsminister	Blødersagen
1992	Anders Fogh Rasmussen, skatteminister	Kreativ bogføring
1993	Erik Ninn Hansen, justitsminister	Tamilsagen
1994	Ole Stavad, skatteminister	Sparnordsagen
2000	Sonja Mikkelsen, trafikminister	Combussagen
2001	Flemming Hansen, trafikminister	Udliciteringssagen
2003	Hans Christian Schmidt, miljøminister	Miljøstøttesagen
2004	Svend Erik Hovmand, skatteminister	TDC-sagen
2004	Tove Fergo, kirkeminister	Økonomisk rod
2004	Svend Aage Jensby, forsvarsminister	Lækage fra Folketingets kontroludvalg
2006	Lars Barfod, fødevarerminister	Kødsandalen
2007	Anders Fogh Rasmussen, statsminister	Den hemmelige krig
2009	Søren Gade, forsvarsminister	Jægerbogen/lækagesagen
2010	Lars Løkke Rasmussen, statsminister	Overbetalingsagen/mailgate

de senere års skandaler er da også alle startet i dagspressen, fx Helle Thorning Schmidts skattesag, som B.T. var først til at sætte på dagsordenen, eller Lars Løkkes bilags-sag, som Ekstra Bladet stod bag. Nicheaviser har dog også spillet deres rolle i skandalesagerne. Således startede dækningen og afsløringen af Tamilsagen i henholdsvis Dagbladet Arbejderen og Weekendavisen, mens Rønnsagen fra i år kom fra Informations forsider.

Den politiske skandale 1 – Politikskandaler

Tabel 1 viser, at der i den undersøgte periode er i alt 18 politikskandaler. Politikskandaler rammer i den undersøgte periode udelukkende siddende eller tidligere ministre og udspringer af en kritik af ministerens embedsførelse.

I flere tilfælde udspringer kritikken fra en dommerundersøgelse eller lignende. Dette gælder blandt andet 'Postskandalen' (1982/85), der handlede om store bevillingsoverskridelser hos Post- og Telegrafvæsnet, 'Dagpengesagen' (1983/85), der også omhandlede bevillingsoverskridelser, sagen om statens salg af aktier i Kryolitselskabet (1986) og Tamil-sagen (1990/1995), der omhandlede syltningen af tamilers lovmæssige krav om familiesammenføring (for en oversigt se Christensen, 1996). Dommerundersøgelser fører dog ikke altid til kritik. I Blødersagen blev indenrigsminister Britta Schall Holberg frifundet for at have et ansvar for sagen. Uden undtagelse er Tamil-sagen den analyserede periodes største politikskandale. Skandalen førte som bekendt ikke kun til den ansvarlige ministers fald (Erik Ninn-Hansen), men også til hele Schlüter-regeringens afgang i januar 1993 som følge af Tamilrapporten. Set i et journalistisk perspektiv kan Tamil-sagen sidestilles med Watergate-skandalen fra 1973, og derfor også ses som et højdepunkt for den politiske journalistik i Danmark.

Samlet set viser analysen, at politikskandaler har høje omkostninger for de involverede politikere. Ud over Ninn-Hansens og Schülter-regeringens spektakulære afgang tæller perioden flere eksempler på afgang i form af fyringer eller mere eller mindre frivillig afgang. Det gælder for eksempel Anders Fogh Rasmussens 'frivillige' afgang som skatteminister efter sagen om kreativ bogføring, Ole Stavads afgang som skatteminister som følge af sagen om Sparekassen Nordjylland samt flere andre. Omvendt viser analysen også, at det er muligt at 'overleve' som minister på trods af omfattende kritik. Dette gælder for eksempel kritikken af statsminister Anders Fogh Rasmussen, der rejste sig på baggrund af dokumentaren om 'Den hemmelige krig' (2007), eller kritikken af statsminister Lars Løkke Rasmussen i forbindelse med overbetalingssagen/mailgate (2010), der omhandlede prisen for

ydelser på private hospitaler samt muligt politisk pres på de involverede embedsmænd.

Analysen viser også, at visse ministerier forekommer mere skandaleramte end andre. For eksempel udspringer hele tre skandaler fra Skatteministeriet, mens Trafikministeriet i perioden rammes af to skandaler, det samme antal som også rammer Forsvarsministeriet. Ser man på de skandaleramte ministerier i et mere overordnet perspektiv, kan man med udgangspunkt i for eksempel Tamilsagen og Rønn-sagen fra i år, samt med udgangspunkt i de i alt tre skandaler, der relaterer sig til Danmarks krigsindsats i henholdsvis Irak og Afghanistan, også pege på den mulighed, at skandaler rammer de ressortområder, der på forskellig vis er afgørende for en regerings politik, og som samtidig repræsenterer områder, hvor de politiske spilleregler, også i omverdenen (EU/FN), er til debat og diskussion.

Normskandaler

Tabel 2 viser udviklingen af normskandaler fra 1980 til 2010. I alt tæller perioden 17 normskandaler. Det fremgår dog tydeligt af tabellen, at normskandaler først for alvor får deres gennembrud fra år 2000 og fremefter. Perioden fra 1980 til 1989 tæller således kun to norm-skandaler, mens der er fire i den efterfølgende periode fra 1990-1999. Af skandalerne i disse to første årtier af undersøgelsen er især Arne Melchior's afgang som trafikminister samt Pia Gjellerups afgang som justitsminister og Bente Junckers afgang som socialminister interessante. Arne Melchior's bilagssag er interessant, da den minder om Ritt Bjerregards tidligere bilagssag. Selv om Melchoir ikke anklages for dyre hotelregninger, anklages han for en generel lem-fældig omgang med bilag. Og som det var tilfældet med Ritt Bjerregard, ender sagen med Melchoir's afgang som minister.

De to efterfølgende sager er interessante, fordi regeringsskiftet efter Tamilsagen bragte en socialdemokratisk regering til magten under ledelse af Poul Nyrup Rasmussen. Nyrup overtog således magten i Danmark efter den største politiske skandale nogensinde og erklærede også ved sin tiltrædelse, at 1990'erne skulle være et moralsk og anstændighedens årti (Christensen, 1996). Så meget desto mere dækning og gennemslagskraft fik det i medierne, da Nyrup først måtte skille sig af med sin justitsminister, Pia Gjellerup og sin socialminister, Bente Juncker. Interessant er det også, at begge ministre blev fældet for handlinger, der ikke umiddelbart havde forbindelse til deres rolle som minister. Pia Gjellerup mistede sit ministerium på grund af økonomisk rod i den socialdemokratiske kursus ejendom Solhavgård, som hun havde været bestyrelsesformand for. Bente Juncker måtte forlade

Tabel 2. Normskandaler 1980-2010²

Årstal	Politiker	Skandale
1985	Hans Engell, forsvarsminister	Sagen om 'hovsa-missilet'
1986	Arne Melchoir, trafikminister	Billagssag
1993	Pia Gjellerup, justitsminister	Sagen om Solhavegård
1994	Bente Jucker, socialminister	Sommerhussagen
1996	Bjørn Westh, justitsminister & Poul Nyrup Rasmussen, statsminister	Rushdie-sagen
1997	Hans Engell, partiformand	Betonklodsens på Helsingørmotorvejen
2001	Anita Bay Bundegeard, udviklingsminister	Tvivl om akademisk titel
2002	Anders Møller, MF for Venstre	Sexchikane
2002	Thor Pedersen, finansminister	Anklager om ulovlig hektarstøtte
2004	Flemming Oppfeldt, MF for Venstre	Anklager om pædofili
2005	Henriette Kjær, familie – og ligestillingsminister	Rod i privatøkonomien
2005	Ulla Tørnæs, udviklingsminister	Anklager om sort arbejde i mandens virksomhed
2007	Morten Messerschmidt, MF for Dansk Folkeparti	Anklager om nazihilsen i restaurant Grøften
2008	Jeppe Kofoed, udenrigspolitisk-ordfører for Socialdemokratiet	Sexsagen
2008	Lars Løkke Rasmussen, finansminister	Billagssag
2010	Lene Espersen, udenrigsminister	Feriesagen
2010	Helle Thorning Schmidt, partiformand	Skattesagen

Socialministeriet på grund af en speget sag omkring sit sommerhus. Juncker havde klaget over gener ved, at otte handicappede var flyttet ind i et sommerhus ved siden af hendes, og fik senere også beskyldt den embedsmand, der havde behandlet (og afvist hendes klage) for seksuelt misbrug af de handicappede – hvilket var en lodret løgn.

Senere blev Nyrup selv involveret i Rushdie-sagen, hvor den danske regering på opdigtet baggrund afviste at modtage forfatteren Salman Rushdie, skønt det ellers var planlagt, at han skulle besøge København for at modtage en litteraturpris fra EU. Skandalen kostede ikke Nyrup statsministerjobbet, men forfulgte ham resten af hans tid som statsminister og var også med til at stemple ham som en dårlig kommunikator (for en nærmere analyse af Rushdie-sagen, se Pedersen m.fl. 2000).

Fra år 2000 og fremefter sker der en klar vækst i antallet af normskandaler. Blandt andet indeholder perioden hele tre sexskandaler, nemlig Anders Møller-sagen, Flemming Oppfeldt-sagen og Jeppe Kofoed-sagen. Særligt disse sager kan antages at være udtryk for en større villighed hos mediernes til at gå tættere på politikeres privatliv, da Danmark ikke tidligere, som det ellers er tilfældet i England og USA, har været plaget af sexskandaler. Politiske biografier af for eksempel Jens Otto Krag fortæller, at dette ikke skyldes, at der ikke har været potentielle sexskandaler at skrive om. Snarere skyldes det, at

mediernes i 'gamle dage' valgte at respektere politikernes privatliv og skellet mellem politikeren som privat person og politikeren som offentligt person. Efter årtusindskiftet har dette skel været under pres, hvis ikke ligefrem opløsning – hvilket sexskandalerne kan ses som klare tegn på. Men i det hele taget søges politikere skandaliseret på nye måder via normskandalerne fra 2000 og fremefter. Ud over sexskandaler anklages ministre for misbrug af akademisk titel (Anita Bay Bundegeard), ulovlig hektarstøtte (Thor Pedersen), uorden i privatøkonomien (Henriette Kjær), sort arbejde (Ulla Tørnæs og (især) hendes mand), nazihilsner i Grøften i Tivoli (Morten Messerschmidt), at prioritere ferie fremfor arbejde (Lene Espersen) og skatte-spekulation (Helle Thorning Schmidt og hendes mand).

Modsat politikskandaler, der ofte bakkes op af undersøgelsesdomstole osv., er forløbene omkring diverse normskandaler langt mere rodet. Flemming Oppfeldt blev således anklaget for en række forhold, men kun dømt for et enkelt, mindre betydeligt, forhold. Thor Pedersens hektarstøtte sag viste sig ved nærmere eftersyn heller ikke at kunne bære de store overskrifter, og Helle Thorning Schmidts stort opblæste skattesag endte med en klokkeklar frifindelse fra skattemyndighedernes side. Det fremstår med andre ord meget tydeligt, at disse sager i meget høj grad handler om mediernes italesættelse, ikke af faktiske overskridelser, men af mulige overskridelser af

forskellige former for normer og etiske kodeks. Politikere i normskandaler er således ofte kun skyldige i mindre synder (hvis overhovedet), jf. Thompson (2000). Disse synder kan så diskuteres og forhandles i medierne, indtil en politiker kan opnå syndsforladelse og igen indtage sin plads som en respekteret repræsentant for befolkningen. Dette forløb betegner for eksempel Jeppe Kofoeds sexskandale, hvor han inden for kort tid måtte træde tilbage som udenrigspolitisk ordfører, sige undskyldt til befolkningen, for så efter en fraværperiode at vende tilbage til sin status som udenrigspolitisk ordfører for Socialdemokratiet. Også Henriette Kjær overlevede (i første omgang) sin turbulente privatøkonomi ved at træde tilbage som minister, for så senere at vende tilbage i den højt profilerede rolle som politisk ordfører. Lars Løkke Rasmussen overlevede en omfattende bilagsskandale (med undertoner af sexskandale) og blev alligevel statsminister, og Helle Thorning Schmidt indrømmede tidligt i forløbet af skattesagen, at hun havde begået nogle fejl, som hun undskyldte for, og var på den måde med til at 'sone' sine synder over for medierne og befolkningen allerede før skattemyndighederne frikendte hende. Omvendt var Lene Espersen meget lang tid om at undskylde, at hun valgte at tage på familieferie fremfor at deltage i et politisk møde med USA's udenrigsminister Hillary Clinton. En manglende en undskyldning, som senere blev fremhævet af medierne igen og igen.

Diskussion

Som det fremgår af tabel 3 nedenfor, sker der en stigning i antallet af politiske skandaler fra 1980 til 2010. Denne stigning sker dog først inden for det sidste årti, hvilket på mange måder svarer godt til den forandring af både politik og medier, som de forskellige studier af skandaler fremhæver som værende medvirkende årsager til væksten i antallet af politiske skandaler. For eksempel kan der ikke være tvivl om, at medielandskabet har forandret sig voldsomt fra år 2000 og fremefter, hvor øget konkurrence på alle platforme – papir, net, tv – har medført, at medierne i 2008 producerede mange flere historier end i 1998, uden at der var ansat tilsvarende flere journalister (Lund, Willig & Blach-Ørsten, 2009).

Der er heller ingen tvivl om, at den øgede konkurrence har fremmet en mere tabloid journalistik både på nettet, på tv og i morgenaviserne, som kommer til udtryk i det øgede fokus på skandaler på tværs af medietyper. For eksempel var både Jeppe Kofoeds sexskandale og Helle Thornings skattesag på forsiden af såvel tabloidaviser som morgenaviser og nicheaviser, ligesom begge sager blev dækket intensivt på nettet, i tv-aviserne på begge kanaler og samt på TV News og DR-Update. Samme mønster

gjorde sig gældende med Lars Løkke Rasmussens bilags-sag og Lene Espersens feriesag samt de seneste sager fra indeværende år omkring Henriette Kjærs privatøkonomi og, efter at Information havde kørt sagen alene det første stykke tid, omkring Birte Rønn Hornbecks afgang som integrationsminister.

Tabel 3. Skandaletyper/årti.

Skandaletype/Årti	Politikskandale	Normskandale	Skandaler i alt
1980-1989	5	2	7
1990-1999	3	4	7
2000-2010	10	11	21
Total	18	17	35

Omvendt kan de mange normskandaler ikke i udgangspunktet postuleres at give os et dårligere demokrati eller være udtryk for en fordømmende journalistik (Sparks & Tulloch, 2000). Dels kan skandalerne ses som en konsekvens af partiernes store fokus på partiledere og spidskandidater, samt partiernes større og mere professionelle promovring af disse topkandidater i alt fra talkshows til dokumentarprogrammer, aviskampagner og reality-tv. Dels kan de mange normskandaler ses som udtryk for, at velfærdssamfundet stadig har ideale forventninger til politikere, og at politikere, der svigter disse forventninger, samtidig bringer sig i konflikt med deres vælgere. Blandt disse forventninger kan siges at være, at politikere skal fremstå som værende på lige fod med vælgeren, hvilket kan forstås i lyset af velfærdsstatens ideologi om at stille alle borgere lige. Politikere bør således ikke være grådige (som Helle Thorning blev anklaget for), slødede med deres midler (diverse bilagssager) eller dovne (Lene Espersens feriesag) – alle sammen egenskaber, der trækker i retning af de syv dødssynder og dermed understøtter tesen om skandaler som en moderne udgave af at synde.

Men når dette er sagt, står det også klart, at både medier og politikere konstant bør overveje graden af personalisering i både deres dækning og deres politiske kampagner, da flere eksempler fra de seneste ti år viser, hvordan store personsager – der set i bakspejlet viste sig slet ikke at være sager, eller kun i betydeligt mindre omfang end først antaget var normbrud – har præget mediernes dagsorden i uge- og månedsvis og derved – alt andet lige – berøvet andre og mere substantielle nyheder den opmærksomhed, som de efter det journalistiske væsentlighedskriterium burde have haft krav på.

Med ovenstående in mente skal det dog fremhæves, at politikskandalen, der jo i udgangspunktet omhandler den politiske substans, har vist, at medierne i Danmark

lever op til Markovitz & Silversteins (1998) demokratiske rolle som en fjerde statsmagt, der sikrer den fri debat ved at levere kritik af magthaverne. Medierne har således spillet en afgørende rolle i at synliggøre en lang række af kritisable forhold inden for en lang række forskellige ressortområder og siden været med til at stille ministre til ansvar for deres gerninger. Medierne har ikke udfyldt den rolle alene, men typisk i samspil med forskellige typer af undersøgelsesdomstole, kommissioner osv. Medierne har dog også alene været med til at afsløre stærkt kritisable forhold omkring for eksempel Tamilsagen, krigen i Afghanistan og Forsvarskommandoens lemfældige omgang med sandheden i forbindelse med Jægerbogssagen samt i Rønn-sagen fra indeværende år.

Samlet set må politiske skandaler betragtes som værende udtryk for et velfungerende demokrati, hvilket også tidligere har været fremhævet i forbindelse med studiet af skandaler, især i forhold til fraværet af politiske skandaler i lande med censureret eller på anden måde mindre fri presse (Markovits & Silverstein, 1988; Thumber & Waisbord, 2004). Omvendt kan skandaler også bruges af medierne til at promovere sig på, ligesom politikere kan forsøge at skandalisere deres modstandere/konkurrenter og således gøre skandalen til et politisk våben, der udelukkende tjener en politisk magtkamp (Allern & Pollack, 2009).

Et overdrevet fokus på skandaler fra både politikere og mediers side kan lede til en tilstand af 'permanent skandalisering' (Thumber & Waisbord, 2004), hvor alt eller det meste politik, kommer til at omhandle skandaler frem for andre politiske emner. Set i lyset af den klare vækst i politiske skandaler fra 2000 og fremefter kan det virke, som om Danmark har befundet sig i en tilstand af permanent skandalisering i de sidste ti år. Og med de seneste skandaler fra i år, Henriette Kjær-sagen (II) og Birthe Rønn Hornbech-sagen, virker det ikke, som om denne udvikling står over for at ændre sig umiddelbart. Fremtidig forskning i politiske skandaler kunne derfor med fordel fokusere på, hvordan (hvis overhovedet) den permanente skandalisering påvirker vælgerens opfattelse af både politikere og politik.

Litteratur

- Allern, S & Pollack, E (2009) *Skandalens markedsplads*, Fagbokforlaget, Oslo.
- Allern, S & Pollack E (Eds.) (forthcomming): *Political Scandal in the Scandinavian Countries*, Nordicom, Göteborg.
- Allern, S, Kantola, A, Pollack, E & Blach-Ørsten, M (forthcoming) Nordic Political Scandals 1980-2010 in *Political Scandal in the Scandinavian Countries*, Nordicom, Göteborg.
- Allern, S & Blach-Ørsten, M (2011) The news media as a political institution, pp.92-105 in *Journalism Studies*, vol 12, No 1.
- Blach-Ørsten, M & Bro, P (2009) Den synkroniserede journalistik pp. 19-28 i Lund, Willig & Blach-Ørsten (red.) *Hvor kommer nyhederne fra*, Ajour, Århus.
- Carstensen, M. B (2005) Mediernes konstruktion af Farum-sagen, pp. 182.197 i *Politica*, 37 (2).
- Christensen, J. P (1996) Skandalesager og embedsmandsansvar, pp 255-270 i *Politica*, bind 28 (3).
- Eriksen, T.H (1993) *Typisk Norsk*, C. Huitfeldt forlag, Oslo.
- Esser, F (1999) Tabloidization of News: A Comparative Analysis of Anglo-American and German Press Journalismism pp. 291-324 in *European Journal of Communication*, vol 14 (3).
- Esmark, A & Blach-Ørsten, M (2011) Et komparativt blik på den politiske kommunikationskultur i Danmark pp. 3- 18 i *Tidsskriftet Økonomi & Politik*, årgang 84, 1.
- Esser, F, & Hartung, U (2004) Nazis, Pollution, and no sex: Political Scandals as a Reflection of Political Culture in Germany pp.1040-1071 in *American Behavioral Scientist*, vol. 47.
- Hjarvard, Stig (2008) *En verden af medier*, Samfundslitteratur, Frederiksberg.
- Jacobsson, K & Löfmarck, E (2008) A Sociology of Scandal and Moral Transgression: The Swedish 'Nannygate' Scandal pp.203-216 in *Acta Sociologica*, vol 51 (3).
- Jensen, KB (red) (1997) *Dansk Mediehistorie*, Samlerens Forlag, København
- Juntunen, L & Väliverronen, E (2010) Politics of Sexting pp. 1-15 in *Journalism Studies, IFirst Article*, 2010.
- Karvonen, L (2007) The Personalization of Politics, paper ECPR Conference, Pisa
- Karvonen, L. (2010) *The Personalization of Politics: A Study of Parliamentary Democracies* ECPR Press, Colchester, UK.
- Lund, AB, Willig, I. & Blach-Ørsten, M (red.) (2009) *Hvor kommer nyhederne fra?* Ajour, Århus.
- Louw, E. (2005) *The Media and Political Process*, Sage, London
- Markovits, A.S. & Silverstein, M (Eds.). (1998) *The Politics of Scandal: Power and process in Liberal democracies*, Holmes & Meier, New York.
- Merton, R. (1957) Manifest and latents functions, pp. 19-84 in R. Merton (Ed.) *Social theory and social structure*, Free Press, Glencoe IL.
- Molotch, H & Lester, M (1974) News as purposive behavior pp. 101-112 in *American Sociological Review* 3.
- Pedersen, Ove K. & Peter Kjær, Anders Esmark, Maja Horst, Erik Meier Carlsen (2000) *Politisk Journalistik*, CFJE, Århus.
- Rahat, G & Sheaffer, T (2007) The Personalization of Politics; Israel, 1949-2003, pp. 65-80 in *Political Communication*, 24.
- Schudson, Michael (2004) Notes on Scandal and the Watergate Legacy pp. 1231-1238 in *American Behavioral Scientist*, vol. 47.
- Sparks, C & Tulloch J. (Eds.) (2000) *Tabloid Tales*, Rowman & Littlefield, Oxford.
- Thompson, John B (1995): *Medierne og Moderniteten*. Hans Reitzels forlag, København.
- Thompson, John B (2000): *Den politiske skandale*. Hans Reitzels forlag, København.
- Tumber, Howard (2004): Scandal and Media in the United Kingdom: From Major to Blair pp.1122-1137 in *American Behavioral Scientist*, vol. 47.
- Tumber, H & Waisbord, S,R (2004): Introduction: Political Scandals and Media Across Democracies, Volume 1, pp.1031-1039 in *American Behavioral Scientist*, vol. 47.
- Ørsten, Mark (2004) *Transnational politisk journalistik*. Skriftserie for journalistik på RUC.

Ørsten, Mark (2005) Nyhedsinstitutionen – et ny-institutionelt perspektiv på den medialiserede politiske kommunikation, pp. 13- 28 i *Økonomi & Politik* nr. vol. 78, nr 3.

Ørsten, Mark (2009) Den virksomhedspolitiske skandale, pp. 21- 38 i Langer, Kjær & Horst (red.) *Produktiv Journalistik*, Handelshøjskolen Forlag, København.

Noter

- 1 Der gøres opmærksom på, at årstallet, der er tilknyttet de enkelte skandaler, kan diskuteres alt afhængigt af, om man taler om skandalens begyndelse, højdepunkt eller afslutning. Dagpengesagen, der 1985 bliver en sag for Svend Auken, relaterer sig til hans embedsperiode som arbejdsminister fra 1977 til 1982. Tamilsagen, der i 1993 leder til hele Schlüter-regeringens afgang, begyndte så tidligt som i 1987 og blev først afsluttet ved Rigsretten i 1995. Ligeledes gøres der opmærksom på, at de enkelte skandalers navn blot kan være et blandt flere navne, som gennem tiden er blevet anvendt til at beskrive skandalen.
- 2 Der tages de samme forbehold for årstal og navne som i note 1.

Er en politisk skandale en politisk skandale?

– danske medierede politiske skandaler i et komparativt perspektiv

Arjen van Dalen adjunkt, ph.d., Center for Journalistik ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet.

Morten Skovsgaard adjunkt, ph.d., Center for Journalistik ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet.

Til trods for at medieforskere, journalister og politikere i forskellige mediesystemer er enige om, at massemedierne har magten til at fremme eller sætte en stopper for en politikers karriere, varierer typerne af skandaler, som dækkes i forskellige lande. Denne artikel analyserer det særlige ved de danske medierede skandaler ved at sammenligne dem med dækningen af skandaler i Storbritannien, Spanien og Tyskland. Baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt politiske journalister i fire lande præsenterer artiklen først forskellene i den journalistiske kultur mellem de fire lande ved at undersøge journalisternes rolleopfattelser. Vi argumenterer for, at forskellige rolleopfattelser (vagthund, underholder eller politisk part) alle kan føre til dækningen af politiske skandaler, men at typen af skandaler varierer på tværs af de forskellige lande på dimensionerne regelbrud-normbrud og offentligt liv-privatliv. Den danske dækning af politiske skandaler ligger tættest på den tyske dækning med vægt på vagthundsrollen, ingen synlig partiskhed (som der er i Spanien) og en modvillighed mod at dække politikernes sexliv eller anvende etisk diskutabel journalistiske metoder (som det sker i Storbritannien). Når en historie om en politikers privatliv bliver dækket bredt i de danske medier, er det som regel, fordi politikeren har brudt normer i deres

private liv, som de enten selv prædiker i deres offentlige virke, eller som fremstår som særligt vigtige i deres offentlige virke.

„Når jeg ser min familie belejret af pressen, og BT nærmest overvåger vores hus og holder øje med, hvornår vi kommer og går – og i et par tilfælde også tiltaler vores børn, så står jeg helt af. Det er ikke noget liv“. Henriette Kjær.¹

Eksemplet viser, at mediernes dækning er så magtfuld, at den kan føre til politikeres storhed og fald. Især i de senere år har medierne dækket politiske skandaler mere massivt (se Ørsten i dette nummer). Ikke bare i Danmark er journalister og politikere enige om, at medierne har magt til både at fremme og sætte en stopper for en politikers karriere (Van Aelst et al. 2008; Van Dalen og Van Aelst under udgivelse).

Men selvom skandaler er en central del af den politiske journalistik over det meste af verden, varierer typen af skandaler i medierne på tværs af lande (Tumber og Waisbord 2004; Esser og Hartung 2004; Holtz-Bacha 2004; Canel og Sanders 2006). Vi har dog temmelig begrænset viden om dækningen af danske politiske skandaler, og især hvordan den ser ud i sammenligning med andre lande. Ved at identificere ligheder og forskelle i dækningen af politiske skandaler i lande fra andre mediesystemer kan vi få en bedre forståelse af, hvad der er de typiske træk ved den danske dækning af politiske skandaler, og hvorfor dækningen ser ud, som den gør.

Derfor analyserer denne artikel sammenhængen mellem nationale forskelle i journalistiske kulturer og nationale forskelle i dækningen af politiske skandaler (Hanztsch 2007). Artiklen argumenterer for, at den danske journalistiske kultur er forskellig fra den journalistiske kultur i andre europæiske lande, og at det har indflydelse på, hvilke politiske skandaler der dækkes i Danmark.

Vi beskriver de karakteristiske træk ved de danske politiske skandaler ved at sammenligne dem med politiske skandaler i Storbritannien, Spanien og Tyskland. De tre lande er valgt som repræsentanter for hvert sit mediesystem (Hallin og Mancini 2004; Donsbach og Patterson 2004). Storbritannien tilhører det liberale mediesystem, ligesom USA, Irland og Canada. Det er karakteriseret ved en lav grad af intervention fra staten, en ikke-institutionaliseret selvregulering af pressen (Hallin og Mancini 2004) og et stærkt konkurrencepræget og kommercialiseret mediemarked (Strömbäck og Shehata 2007). Som andre middelhavslande, såsom Frankrig, Portugal og Grækenland, tilhører Spanien det polariserede-pluralistiske mediesystem. Det er karakteriseret ved en sen udvikling af pressen, en tradition for statsintervention på mediemarkedet, tætte bånd mellem bestemte partier/politikere og bestemte medier (politisk parallelisme) samt en stærk kontrol med medierne fra udefrakommende aktører, hvilket hæmmer udviklingen af en professional kultur blandt journalisterne. Den tredje model er den demokratisk-korporatistiske, som er karakteriseret af en tidlig udvikling af pressen, institutionaliseret selvregulering og en stærkt udviklet professionel identitet blandt journalisterne. Både Tyskland og Danmark, men også eksempelvis Norge, Sverige og Holland, hører til denne model (Hallin og Mancini 2004).

Med udgangspunkt i et komparativt perspektiv arbejder denne artikel altså ud fra følgende spørgsmål:

Hvad karakteriserer de danske medierede, politiske skandaler i sammenligning med medierede, politiske skandaler i Spanien, Storbritannien og Tyskland? Hvordan hænger det sammen med forskelle i den journalistiske kultur på tværs af landene?

Artiklen vil besvare spørgsmålene ved først at definere medierede, politiske skandaler. Derefter præsenteres en typologi over de medierede, politiske skandaler, hvor der skelnes mellem to dimensioner. For det første skelner vi mellem brud på normer, der ikke er forankret i decideret lovgivning, og brud på formelle regler og lovgivning. For det andet skelner vi mellem politikerens private liv og hans eller hendes offentlige rolle.

Baseret på en spørgeskemaundersøgelse præsenterer vi forskellene i den journalistiske kultur mellem de fire lande via journalistiske rolleopfattelser og viser, at forskellige rolleopfattelser, som vagthund, underholder el-

ler politisk aktør, alle kan føre til dækning af politiske skandaler, men at typen af skandaler, som følger heraf, varierer på tværs af de forskellige lande på dimensionerne regelbrud-normbrud og offentligt liv-privatliv. Til sidst ser vi på, hvordan Danmark adskiller sig fra de øvrige lande i forhold til journalistiske kulturer og dækningen af politiske skandaler

Medierede politiske skandaler: en definition og en typologi

Thompson (1997; 2002) peger på fem træk, der adskiller skandaler fra ikke-skandaler. Disse træk kan også ses som skridt i udviklingen af en skandale. For det første må nogen bryde en social norm. For det andet indebærer en skandale et element af hemmeligholdelse eller fortielse, men andre end de direkte involverede har kendskab til eller stærk formodning om deres eksistens. For det tredje skal disse ikke-deltagere tage afstand fra handlingen og se den som moralsk forkert. For det fjerde skal denne misbilligelse ikke bare være privat, men skal udtrykkes offentligt. Og for det femte risikerer udøveren af handlingen at skade sit offentlige ry og rygte på baggrund af handlingen (Thompson, 1997; 2002).

Massemedierne spiller en central rolle i at bestemme, om handlinger i den grå zone mellem tydeligvis korrekt og tydeligvis forkert fører til skandaler, da de oftest er involveret i flere af de fem skridt, som ifølge Thompson (1997) definerer skandaler. Journalister kan opdage og offentliggøre en overtrædelse af normer eller regler, så borgere, der ikke er involveret, læser eller hører om den. Det kan få folk til at tage stilling til handlingen, og medierne kan også selv skrive fordømmende ledere eller give plads til opfølgende historier, hvor aktører fordømmer handlingen. Medierne kan omvendt beslutte, at historien ikke skal dækkes yderligere, eller de kan tone betydningen af skandalen ned (Lull og Hinerman 1997, 13). Da medierne på den måde ofte både kan sætte en skandale i gang, forme den og afslutte den, er de fleste skandaler medierede.

Der er flere forskellige typer af medierede politiske skandaler. Nogle skandaler opstår, når politikere overtræder formelle regler forankret i lovgivning, mens andre skandaler opstår, når politikere træder ved siden af normer, som er en del af samfundsmorale, men ikke nedfældet i i formel lovgivning. Der er også en forskel mellem, om det er i sit private liv eller om det er i sit offentlige virke, at en politiker træder på den landmine, der udløser en medieret politisk skandale. Når vi kombinerer dimensionen overtrædelse af formel lovgivning-overtrædelse af normer med dimensionen privat-offentligt virke, kan skandalerne placeres i fire kategorier: Skandaler, der skyldes en overtrædelse af normer for politikerens

Figur 1: Typologi over medierede skandaler

	Regelbrud/brud på lovgivning	Normbrud
Det offentlige liv	Brud på regler forankret i lovgivning i det offentlige virke som politiker	Brud på normer i det offentlige virke som politiker
Privatlivet	Brud på regler forankret i lovgivning som privatperson uden forbindelse til det offentlige virke som politiker	Brud på normer eller samfundsmoral som privatperson uden forbindelse til det offentlige virke som politiker

offentlige rolle, skandaler, der skyldes en overtrædelse af lovgivning knyttet til politikerens offentlige rolle, skandaler, der skyldes overtrædelser af normer i privatlivet og skandaler, der skyldes overtrædelser af lovgivning i privatlivet (figur 1).

Denne typologi kan hjælpe os med at afdække, hvordan typen af skandaler varierer, samt identificere ligheder og forskelle i dækningen af de danske politiske skandaler i forhold til dækningen af politiske skandaler i Spanien, Storbritannien og Tyskland.

Skandaler og journalistiske kulturer

Forskere i forskellige lande har peget på særlige træk ved den journalistiske kultur som årsag til, at særlige typer af politiske skandaler dækkes (Canel og Sanders 2006, 196 ff., Esser og Hartung 2004, 1065, Holz-Bacha 2004). Den centrale tese i denne artikel er, at den journalistiske kultur varierer på tværs af lande, og at dette vil føre til, at medierne dækker forskellige typer politiske skandaler (Tumber og Waisbord 2004).

Som beskrevet ovenfor spiller massemedierne en central rolle i forhold til de politiske skandaler. Mens individuelle medier selvstændigt kan beslutte at køre en skandalehistorie, har den journalistiske kultur stor indflydelse på, om en skandalehistorie bragt i et medie bliver fulgt bredt op i de øvrige medier og på den måde forstærket, ved at nye aspekter drages frem og mulige konsekvenser diskuteres. Selvom enkelte medier (ofte tabloidaviser) ikke altid holder sig til de traditionelle normer for, hvornår noget kan betegnes som en politisk skandale, bliver disse historier ikke altid fulgt op i mainstreammedierne, og ikke sjældent bliver tabloidaviserne tværtimod fordømt for at gå for langt i forhold til de fremherskende normer i den journalistiske kultur.

Den journalistiske kultur kan defineres som „et særligt sæt ideer og praksisser, hvorigennem journalister bevidst eller ubevidst legitimerer deres rolle i samfundet og gør deres arbejde meningsfyldt for både dem selv og andre“ (Hanitzsch 2007, 369). Deuze (2002) beskriver journalistiske kulturer som journalisters verdenssyn og deres normative forståelse af deres rolle i samfundet. De normative ideer kommer til udtryk i rolleopfattelser som

i stor udstrækning deles af journalister i et land. Journalister baserer deres rolleopfattelse på „forventninger, som journalister mener, eksisterer i samfundet og blandt forskellige interessenter, som de opfatter som normativt acceptable“ (Donsbach 2008, 1).

Rolleopfattelser har været studeret på en lang række dimensioner (se Vos 2009 for et overblik), men når det kommer til komparative studier af journalistiske kulturer „differentierer de eksisterende teoretiske modeller tre dimensioner, som alle forbundet med hinanden“ (Donsbach 2008, 1). Den første dimension gælder ideen om, at journalister spiller en aktiv rolle i den politiske proces og fungerer som en vagthund eller fjerde statsmagt. Den anden dimension vedrører, om journalisterne fungerer som politiske aktører ved at vælge side i den politiske proces. Den tredje dimension går på den vægt, journalister lægger på at underholde og nå et så bredt publikum som muligt.

Empiriske undersøgelser har endvidere vist, at det reelt er de tre relevante dimensioner for forskelle i journalistiske kulturer på tværs af lande i forskellige mediesystemer (Van Dalen og Van Aelst under udgivelse; Donsbach og Patterson 2004). Samtidig har tidligere undersøgelser af baggrunden for dækningen af skandaler vist, at disse forskellige rolleopfattelser alle kan føre til journalistisk dækning af skandaler. Det er vores tese, at typen af skandaler, som bliver dækket, er forskellig, alt efter hvilke rolleopfattelser der dominerer den nationale journalistiske kultur.

Journalister, der opfatter sig selv som samfundets vagthunde, har en interesse i at dække politikernes tvivlsomme handlinger, enten for at holde dem ansvarlige for handlingerne eller for at stimulere den offentlige debat om, hvorvidt sådanne handlinger er ønskelige (Lull og Hinerman 1997; Sanders og Canel 2006; Thompson 1997; Skovsgaard et al. under udgivelse). Den type journalistik er knyttet til den amerikanske Watergate-skandale, som blev afsløret af Woodward og Bernstein i 1972, og som er blevet „et definerende emblem for pressens vitale rolle i demokratiet“ (Schudson 2004, 1234). Vagthunden vil oftest bide sig fast i skandaler, hvor politikere begår enten deciderede regelbrud eller bryder væsentlige

normer i deres offentlige virke, mens politikernes privatliv i udgangspunktet er uinteressant, medmindre det har en klar indflydelse på politikerens offentlige virke.

Medier, som indtager et klart politisk standpunkt, kan forfølge deres egne politiske mål ved at afsløre skandaler, som sætter politikere eller politiske partier fra den anden side af det politiske spektrum i dårligt lys. På den ene side kan mediet stærkt fordømme handlingerne fra en politisk modstander i ledere eller kommentarer og dække sagen intensivt med god plads til kritikere, mens det på den anden side kan nedtone en politisk skandale for en allieret politiker ved mindre dækning eller forsvarstaler i ledere og kommentarer. Også her kan man forvente en primær fokus på politikerens offentlige liv, da det er vigtigst i en politisk kontekst.

For det tredje kan medierne have en mindre idealistisk grund til at dække politiske skandaler, nemlig en finansiel grund. Skandaler er levende, dramatiske og appellerende og kan på den måde tiltrække læsere, lyttere og seere, da de involverer folk i magtfulde positioner (Canel og Sanders 2006, 44). Samtidig bliver det at afsløre en skandale eller følge intensivt op på den en måde for det enkelte medie at 'brande' sig på i konkurrencen med andre medier. I litteraturen er skandaler, der fokuserer på privatlivet, blevet forklaret via værdier, der knytter sig til underholdning og en tabloid stil (Tumber 2004, 1124). Det kan knytte sig til, at politikere som privatpersoner bryder lovgivningen, men vil ofte knytte sig til overtrædelse af samfundsnormer som ved sexskandaler og utroskab.

Et kig på udlandet

For at vise sammenhængen mellem de tre dimensioner af den journalistiske kultur (vagthund, partiskhed og underholdning) og typen af skandaler, der dækkes, beskriver vi de journalistiske kulturer i Storbritannien, Spanien og Tyskland og ser, hvordan de relaterer sig til de politiske skandaler, som dækkes i de tre lande. Efterfølgende inkluderer vi Danmark i sammenligningen for at få nye indsigter i det særlige ved den danske dækning af politiske skandaler.

De journalistiske kulturer i de fire lande er beskrevet ved hjælp af en spørgeskemaundersøgelse, der er foretaget blandt de politiske journalister i alle fire lande i 2008 (svarprocenten varierer mellem 31 i Storbritannien og 74 i Danmark (Van Dalen et al. 2011). Disse resultater relateres til et overblik over typerne af politiske skandaler, der dækkes i de forskellige lande, og til sidst diskuteres ligheder og forskelle i både den journalistiske kultur og typen af politiske skandaler med særligt fokus på Danmark.

Storbritannien: Vagthund, underholdning og seksuelle udskejelser

Det britiske mediemarked er voldsomt konkurrencepræget i kraft af en høj andel af løssalg og en lang tradition for tabloidaviser med store markedsandele. Storbritannien tilhører det liberale mediesystem, hvor mediemarkedet i høj grad er kommercialiseret (dog med BBC som en stærk statsfinansieret public service-aktør), og hvor der tidligt opstod en høj grad af professionalisering blandt journalisterne (Hallin & Mancini, 2004).

Disse kendetegn afspejler sig i den journalistiske kultur blandt de politiske journalister i Storbritannien. Mens de stort set afviser, at det skulle være vigtigt at agere talerør for bestemte grupper i samfundet, tillægger de rollen som samfundets vagthund temmelig stor betydning („At undersøge regeringens udtalelser“ og „At følge den økonomiske og politiske udvikling på en skeptisk og kritisk måde“). Det kommercielle mediemarked afspejler sig dog også i den journalistiske kultur, hvor de britiske journalister finder underholdningsrollen langt mere vigtig end deres kolleger i andre lande. Næsten halvdelen af de britiske politiske journalister svarer at det er vigtigt eller meget vigtigt at levere underholdning og afslapning, mens andelen ikke overstiger en fjerdedel i nogen af de øvrige tre lande i vores sammenligning. Samtidig lægger briterne sammenlignet med deres kolleger i andre lande også mest vægt på at give folk et indblik i politikernes privatliv.

Kombinationen af det konkurrenceprægede mediemarked, vægten på vagthundsrollen og villigheden til at underholde betyder, at de politiske skandaler er meget

Tabel 1: Hvor vigtige er følgende motiver for dig, når du rapporterer om national politik? (% der siger vigtigt eller meget vigtigt)

	Storbritannien	Spanien	Tyskland	Danmark
At undersøge regeringens udtalelser	89	76	98	94
At følge den økonomiske og politiske udvikling på en skeptisk og kritisk måde	74	59	96	94
At levere underholdning og afslapning	48	20	23	18
At være talerør for bestemte grupper i samfundet	13	19	16	8
At give folk et indblik i politikernes privatliv	15	3	1	11
N (minimum)	86	64	198	71

Kilde: En spørgeskemaundersøgelse blandt politiske journalister i fire europæiske lande (for detaljer se Van Dalen et al., 2011).

synlige i de britiske medier (Tumber 2004; Lloyd 2004). I 2009 brød en kæmpeskandale løs i de britiske medier. Det blev afsløret, at britiske parlamentsmedlemmer i årevis havde misbrugt deres offentlige position til imod reglerne at få dækket en række private udgifter. Skandalen involverede en lang række politikere, der i større eller mindre grad havde snydt. Denne skandaletype hører til i kategorien brud på loven i den offentlige position, og at afsløre denne type skandale passer som hånd i handske til journalisternes vagthundsideal. En anden skandale, som Sanders og Canel (2006) peger på, er Arms to Iraq-skandalen, hvor Forsvarsministeriet var under anklage for at skjule regeringens rolle i private virksomheders salg af våben til Irak. Skandaler af denne art, der omhandler magtmisbrug, er ligeledes i overensstemmelse med vagthundsidealet.

En tredje type skandale, som Canel og Sanders (2006:28) finder i Storbritannien, handler om seksuelle udskejelser som utroskab, børn uden for ægteskab og unormal seksuel adfærd. Disse skandaler hører som hovedregel til i kategorien brud på normer i den private sfære og kan knyttes til kulturen blandt de britiske politiske journalister, som finder det vigtigere end deres kolleger i andre lande at levere underholdning og afslapning, samt at give indsigt i politikernes privatliv.

Et andet særligt træk ved britisk journalistik er, at de britiske journalister er mere tilbøjelige til at anvende kontroversielle journalistiske metoder som at betale for informationer, gå undercover og udgive sig for at være en anden eller få andre til fordækt at samle informationer (Weaver 1998; Sanders og Canel 2006). Hvis øvrige journalistiske principper ellers overholdes, bliver sådanne metoder generelt accepteret, når formålet er at afsløre en sandhed, som ellers ikke ville kunne rapporteres (Canel og Sanders 2006, 196).

Spanien: Partiske medier og en skillelinje mellem det offentlige og det private liv

I Spanien hersker der en noget anderledes journalistisk kultur end i Storbritannien, hvilket også viser sig i den type politiske skandaler, som dækkes i den spanske presse. Spanien tilhører, hvad Hallin og Mancini (2004) betegner som det polariserede pluralistiske mediesystem, som blandt andet er kendetegnet ved, at journalistikken er mere partisk og mindre professionaliseret end i de andre mediesystemer. Spanien har en meget kortere demokratisk tradition end Storbritannien, og medierne er stadig mindre autonome end de britiske. Især har de elektroniske public service-medier traditionelt tætte bånd til regeringen (Diez-Nicolas og Semetko 1995). Det viser sig også tydeligt i de journalistiske rolleopfattelser, hvor vagthundsrollen har markant mindre vægt end i de andre

lande, samtidig med at en større andel af journalisterne mener, at det er vigtigt at være talerør for bestemte grupper i samfundet, selvom forskellene mellem landene på dette punkt er temmelig små. I sammenligning med deres britiske kolleger finder de spanske politiske journalister det ikke særligt vigtigt at give deres læsere og seere et indblik i politikernes privatliv, og kun hver femte finder det vigtigt at levere underholdning og afslapning (tabel 1). Det kan altså godt være, at de spanske journalister hælder mindre mod et vagthundsideal end deres kolleger i andre lande, men det betyder ikke, at de erstatte det med et ideal om underholdning og svælgen i politikeres privatliv.

Der er i de spanske medier en klar skillelinje mellem politikernes offentlige og private liv, som kun lejlighedsvis krydses i tv-programmer, hvor en journalistisk tabloidstil dominerer. Politikernes privatliv bliver – i modsætning til i Storbritannien – kun dækket, når politikerne vælger at præsentere dem selv som privatpersoner, eller hvis de gør sig skyldige i deciderede lovbrud. Som den journalistiske kultur lægger op til, er skandaler om politikernes sexliv fuldstændigt fraværende fra de politiske nyheder i Spanien, hvilket også understøttes af, at der ikke findes tabloidaviser på det spanske marked (Sanders og Canel 2006).

Dækningen af politiske skandaler i Spanien har i stedet mest fokuseret på konflikter mellem politiske og forretningsmæssige interesser eller sager om korruption, såsom ulovlig finansiering af partier eller ulovlig berigelse (Canel og Sanders 2006, 30-31). Bølgen af afsløringer af skandaler i begyndelsen af 1990'erne i avisen *El mundo*, der involverede den socialistiske regering, blev set som et tegn på, at en ny type undersøgende vagthundsjournalistik voksede frem i Spanien (Jimenez 2004). Men motiverne bag denne afdækning af skandaler bundede ikke udelukkende i ønsket om at optræde som vagthund, men var også et udtryk for politisk partiskhed. Politiske og finansielle støtter samt venskabet mellem direktøren og lederen af oppositionspartiet Partido Popular havde indflydelse på avisens redaktionelle linje, der rettede en overvældende opmærksomhed mod sager, der svækkede legitimiteten af det socialistiske regeringsparti PSOE (Pujas 2002, 161). Dermed kan afsløringerne tolkes i retning af, at journalisterne i lige så høj grad agerede talerør for bestemte grupper, som at de forfulgte et ideal om at være uafhængige og kritiske vagthunde.

Uanset om motivationen er at agere kritisk og uafhængigt eller at agere partisk, handler afsløringerne dog primært om politikernes ageren i deres offentlige rolle, og i det omfang politikernes privatliv overhovedet dækkes, er det, hvis de eksempelvis gør sig skyldige i økonomisk kriminalitet og altså bryder lovgivningen. De medierede skandaler i Spanien befinder sig altså primært i kategorierne lovbrud eller normbrud i den offentlige sfære, mens

politikernes normbrud som privatpersoner ikke – som de gør i Storbritannien – ender som medierede politiske skandaler.

Tyskland: Vagthundenes tilgang til privatlivet under forandring

Nøjagtig som Danmark tilhører Tyskland det mediesystem, som Hallin og Mancini (2004) kalder det demokratiske korporative. Dette mediesystem er karakteriseret ved en stærk public service rolle for medierne og en selvreguleret presse med stor autonomi. Denne public service orientering er reflekteret i de tyske politiske journalisters rolleopfattelser, hvor de i meget høj grad støtter en vagthundsrolle (tabel 1). Et særligt træk ved det tyske mediemarked er, at der er en række magasiner, som eksempelvis *Der Spiegel*, der har afsløret adskillige politiske skandaler gennem tiden, og som i tråd med det fremherskende vagthundsideal har slået sig op på kritisk og grundigt at undersøge magthaverne og afsløre uregelmæssigheder. Den tyske presse har holdt politikere ansvarlige i skandaler om brud på lovgivningen såsom ulovlige partibidrag, politisk korruption eller magtmisbrug. Derudover findes der også normbrud ved skandaler, der er relateret til den specifikke tyske historie, hvilket kan være både forbindelser til nazisttiden eller forbindelser til DDR-styret i Østtyskland (Esser og Hartung 2004). Disse skandaler relaterer sig altså til politikernes offentlige rolle og inkluderer både lovovertrædelser og normbrud.

Ligesom i Spanien ser de tyske journalister det ikke som en vigtig del af deres arbejde at sætte fokus på politikernes privatliv (tabel 1). Strengt private emner som eksempelvis utroskab eller seksuelle præferencer bliver stadig betragtet som politisk tabu, selvom der har været en stigning i antallet af sager, hvor man har set „politikere trække sig tilbage på baggrund af forholdsvis små normovertrædelser i grænsefladen, hvor det private og offentlige mødes,“ (Esser og Hartung 2004, 1066). Holtz-Bacha (2004) har også påvist en stigning i antallet af historier om politikeres privatliv i de tyske medier. Det kan ses som et resultat af flere forskellige udviklinger, som for eksempel kommercialisering og en ændring i den professionelle kommunikation fra politikere til journalister, hvor politikerne anvender deres privatliv som en del af en politisk strategi. Trods denne stigning er skandaler, der berører politikernes privatliv stadig et omstridt træk ved den tyske nyhedskultur. Når en sådan skandale opstår, bliver mediernes rolle stadig debatteret heftigt (Holtz-Bacha 2004, 50). Den journalistiske kultur med lav vægt på politikernes privatliv, gør altså, at disse skandaler stadig er omstridte, når de bliver bragt frem af medierne, og at fokus stadig er på politikernes offentlige rolle.

Danske politiske skandaler

Sammenligningen af Storbritannien, Spanien og Tyskland viser, at den journalistiske kultur og typen af medierede politiske skandaler varierer på tværs af lande. For bedre at forstå den danske dækning af politiske skandaler vil vi inddrage Danmark i sammenligningen. I analysen af de politiske skandaler trækker vi på Ørstens samlede overblik over de medierede politiske skandaler i Danmark i perioden 1980-2010 (Ørsten i dette nummer). Ligesom ved gennemgangen af Storbritannien, Spanien og Tyskland ovenfor baserer vi os ikke på en systematisk indholdsanalyse af mediedækningen, men kategoriserer skandalerne ud fra sagens substans.³

Når man ser på rolleopfattelserne, har de danske politiske journalister en særlig profil i forhold til de politiske journalister i Storbritannien, Spanien og Tyskland (tabel 1). De danske journalister lægger som deres tyske kolleger stor vægt på vagthundsrollen, men når det kommer til at være opmærksomme på politikernes privatliv, er de danske journalister mere sammenlignelige med de britiske. Danske politiske journalister lægger mindre vægt på at „være talerør for bestemte grupper i samfundet“, hvilket indikerer, at uafhængighed er særligt vigtigt for dem.

Det offentlige liv

De danske journalisters stærke selvopfattelse som samfundets vagthunde og deres trang til uafhængighed afspejler sig i de politiske skandaler, som omhandler politikernes virke som offentlige personer (se tabel 2 for et overblik). Nogle af de skandaler, som har fået størst opmærksomhed, er blevet udløst, når ministerier med en ansvarlig minister i spidsen ikke har administreret efter de fastsatte regler, hvilket altså er en overtrædelse af gældende regler og lovgivning i politikerens offentlige rolle.

Det er sket en række gange i løbet af de seneste 30 år, men Tamilsagen står stadig som en idealtypisk politisk skandale, hvor pressen er med til at afdække, at en minister og et ministerium ikke forvalter i overensstemmelse med lovgivningen. Sagen førte til, at den borgerlige regering under ledelse af Poul Schlüter trak sig i 1993, og at den ansvarlige justitsminister Erik Ninn-Hansen i 1995 blev idømt fire måneders betinget fængsel i en rigsretssag. Den er blevet kaldt den største nyere politiske skandale i Danmark og kan betragtes som den danske udgave af den amerikanske Watergate-skandale fra 1973 i dens betydning for både politik og undersøgende journalistik (se Ørsten i dette nummer). Dette blev illustreret i den seneste skandale af den type, hvor Birthe Rønn Hornbech i 2011 måtte gå af som integrationsminister, fordi statsløse havde fået uretmæssige afslag på dansk statsborgerskab. I dækningen af den sag blev der igen og igen draget paralleller til Tamilsagen i pressens dækning.⁴

Beslægtede skandaler handler om magtmisbrug og misbrug af offentlige penge til egen vinding. Et eksempel er bilagsskandalen, hvor den nuværende statsminister og daværende indenrigs- og sundhedsminister Lars Løkke Rasmussen, blev beskyldt for et overforbrug af offentlige penge. Tidligere har lignende sager ramt Arne Melchior og Ritt Bjerregaard, som begge måtte trække sig som ministre. Disse sager ligger i grænselandet mellem brud på de normer, som findes for personer i offentlige embeder, og reelle brud på den eksisterende lovgivning.

En sag, der rummede både ulovlig forvaltning og overforbrug af offentlige penge, er Brixtofte-sagen fra 2002, hvor en af sagens spektakulære punkter var, at skatteborgerne havde betalt rødvin til 8.000 kroner flasken, men hvor der også var andre former for embedsmisbrug og mandatsvig. Sagen blev afsløret af avisen B.T. i en række artikler, der førte til, at sagens hovedperson, den daværende borgmester i Farum Kommune Peter Brixtofte, blev suspenderet og senere dømt to gang to års ubetinget fængsel, mens B.T.'s journalister vandt årets Cavlingpris for deres undersøgende journalistik i en sag, som både dækker et brud på offentlige normer, såsom et voldsomt forbrug på repræsentationskonti, og overtrædelse af lovgivningen.

I 2003 blev den daværende miljøminister Hans Christian Schmidt centrum for en skandale, fordi han havde overtrådt normerne for tildeling af midler fra en velfærdspulje. Han havde selv været med til at fordele penge til projekter i både sin egen hjemby og i hjembyerne for forligspartiernes miljøordførere. Det førte blandt andet til, at Finansministeriet lavede strammere retningslinjer

for, hvordan sådanne puljer skal forvaltes. Denne skandale hører altså hjemme i kategorien for brud på normer i en offentlig position. Disse typer skandaler er alle tæt knyttet til journalisternes rolle som samfundets vagthund, hvor pressen udgør en fjerde statsmagt, som skal overvåge, at der ikke foregår uretmæssige ting i de tre øvrige magtinstanser i magtens tredeling mellem den lovgivende, udøvende og den dømmende magt. Pressen kan naturligvis ikke overvåge alle handlinger hele tiden, og derfor tjener denne type skandaler en vigtig – og måske først og fremmest afskrækkende – funktion i demokratiet (Graber 2003). Typisk for disse skandaler er også, at de samtidig ofte vil køre i det politiske system eller retssystemet, hvor undersøgelseskommissioner, eller som i tilfældet med Tamilsagen en rigsretssag, sikrer, at skandalerne får længerevarende opmærksomhed i pressen og offentligheden. Denne slags skandaler er en vigtig del af pressens funktion i et velfungerende demokrati, hvor politikerne holdes ansvarlige over for de borgere, de repræsenterer.

Privatlivet

Selvom de danske politiske journalister ikke ligger så langt fra deres britiske kolleger, når det gælder om vigtigheden af „at give folk et indblik i politikernes privatliv“, er det et begrænset antal medierede skandaler, der omhandler normbrud i privatlivet. Herunder hører sexskandaler, som forekommer noget oftere i Storbritannien end i Danmark.

En af de få undtagelser var, da det unge medlem af kommunalbestyrelsen i Køge, Anders Møller, i 1997 blev

Tablet 2: Udvidet typologi med danske medierede politiske skandaler

	Regelbrud/brud på lovgivning	Normbrud	Practice as you preach (overskridelse af grænsen mellem den private og offentlige sfære)
Det offentlige liv	Brud på regler forankret i lovgivning i det offentlige virke som politiker. <i>Eksempelvis Tamilsagen Brixtoftesagen Statsløse-sagen (Birthe Rønn Hornbech)</i>	Brud på normer i det offentlige virke som politiker. <i>Eksempelvis Hans Christian Schmidts forskelsbehandling i tildeling af puljemidler</i>	Private brud på normer/regler, som politikerne selv prædiker i deres offentlige virke. <i>Eksempelvis Helle Thorning-Schmidts skattesag Henriette Kjærs (og især hendes mands) rod i privatøkonomien</i>
Privatlivet	Brud på regler forankret i lovgivning som privatperson uden forbindelse til det offentlige virke som politiker <i>Eksempelvis Flemming Oppfeldts sexsag</i>	Brud på normer eller samfundsmoral som privatperson uden forbindelse til det offentlige virke som politiker. <i>Eksempelvis Jeppe Kofods sexskandale Anders Møllers lurerskandale</i>	<i>Jakob Bukstis overtrædelse af fartgrænsen</i>

afsløret i gennem et hul i en væg at lure på kvinder, der gik i solarium i Køge Svømmeland. Han måtte betale en bøde for blufærdighedskrænkelser og trække sig fra sin post som kulturudvalgsformand, en funktion, som paradoksalt nok betød, at han blandt andet var øverst ansvarlig for den svømmehal, hvor han fik påbud om ikke at vise sig. Sagen viste sig således at indeholde en reel lovovertrædelse og ikke blot et normbrud.

Valgbarhedsnævnet afgjorde dog, at han kunne fortsætte som politiker, men han måtte finde sig i at blive kaldt Køge-lureren eller Lurer-Anders i pressen. Og da han i 2002 som Folketingsmedlem blev indblandet i en sag, hvor han blev anklaget for sexchikane og med partiets mellemkomst indgik forlig med en sekretær, oplevede han en ny storm, og hans politiske karriere fik en foreløbig ende.

I 2004 skrev medierne også om en sags, da Venstres folketingsmedlem Flemming Oppfeldt blev anklaget og senere idømt fire måneders betinget fængsel for at have haft sex med en 13-årig dreng, men her var der også tale om en decideret lovovertrædelse, hvilket betyder, at den hører hjemme i en anden kategori end skandaler, der tager udgangspunkt i et brud på uformelle normer (se tabel 2).

En sag fra 2008, hvor Socialdemokraternes udenrigsordfører, Jeppe Kofod, blev afsløret i at have dyrket sex med en 15-årig pige i forbindelse med et kursus arrangeret af Dansk Socialdemokratisk Ungdom, illustrerer, hvordan balancen i sagsagerne er hårfin. Ekstra Bladet førte an med overskrifter som „Den liderlige socialdemokrat“ og „Pigen måtte tage fortrydelsespille: Jeppe brugte ikke gummi“. Jeppe Kofod havde dog ikke gjort sig skyldig i en lovovertrædelse, men overtrådt en moralsk grænse samt et internt kodeks i Dansk Socialdemokratisk Ungdom. Den hårdhændede behandling fra både medierne og partiledelsen, som tilsyneladende pressede ham til at trække sig som ordfører, betød, at folkestemningen forholdsvis hurtigt vendte til fordel for Kofod. Det resulterede i overskrifter som „Stop fordømmelsen“ (i Ekstra Bladet selv), „Stop hysteriet“ og „Rendyrket puritanisme“. Jeppe Kofod er i dag igen udenrigspolitisk ordfører for Socialdemokraterne, og sagen er blevet en parentes. Det tyder altså på, at danske journalister opfatter det at give folk et indblik i politikernes privatliv anderledes end deres britiske kolleger. Når man ser på rolleopfattelserne, er der betragtelig afstand mellem britiske og de danske journalisters opfattelse af, om det er vigtigt at levere underholdning og afslapning. Det kan være forklaringen på, at der optræder færre kulørte sexskandaler i de danske medier end i de britiske, at privatlivet i Danmark i højere grad end i Storbritannien hører privatlivet til.

Mellem det offentlige og det private liv

Det betyder dog ikke, at de danske politikeres privatliv udelukkende hører privatlivet til. I 2005 måtte Henriette Kjær trække sig som forbruger- og familieminister, da det blev afsløret, at hun var dømt som dårlig betaler. Dette førte til en politisk skandale ud fra argumentet om, at det var svært foreneligt med posten som forbrugerminister, selvom det var et rent privat anliggende. Altså var et brud på normer og lovgivning i forbindelse med økonomisk forbrug i privatlivet uforeneligt med at optræde i en offentlig rolle som forbrugerminister.

Det samme gjorde sig gældende, da Jacob Buksti i 2003 blev snuppet på en motorvej med en fart på 173 km/t, hvor man måtte køre 110. Dette blev anset for at være uforeneligt med hans hverv som næstformand for regeringens trafikikkerhedskommission. Og da socialdemokraternes leder Helle Thorning-Schmidt og hendes mand i 2010 blev beskyldt for skattesnyd og -spekulation, var det også med det argument, at Socialdemokraternes politik er lagt an på, at de bredeste skuldre skal bære de tungeste byrder i kraft af deres skattebetalinger, men at Helle Thorning-Schmidt ikke selv levede op til det i sit private liv. Helle Thorning-Schmidt og partikollegaen Mette Frederiksen har været involveret i lignende – omend mindre – politiske skandaler, fordi de har valgt at have børn i privatskoler, mens de i deres offentlige hverv som politiker lægger stor vægt på den samfundsmæssige vigtighed af folkeskolen.

Denne type skandaler kan også kaldes en slags „practice as you preach“-skandaler (se tabel 2). Logikken er, at politikerne i privatlivet skal leve op til de ting, de prædiker i deres offentlige hverv (Thompson 2002: 28). Dette argument bliver fremført i diverse kommentarer og ledere i medierne, der berører rationalet bag skandalerne, og i en meningsmåling blandt et repræsentativt udsnit af danskerne fra i år viser, at 84 procent mener, at der skal være en sammenhæng mellem det en politiker siger, og hvad vedkommende gør i sit privatliv.⁵

Der er dog tilsyneladende grænser i forhold til at afsløre politikerne i privat at bryde de normer, som de prædiker offentligt. Da Ekstra Bladet i slutningen af 2010 gravede sig ned i miljøminister Karen Ellemanns skraldespand og afslørede eksempler på, at hun ikke i levede op til det, hun prædikede som minister i forhold til affaldssortering og madspild, blev afsløringen mødt af både fordømmelse og latterliggørelse og kom aldrig i nærheden af at blive til en skandale, der blev bredt samlet op af medierne. En meningsmåling blandt danskerne viste da også, at 68 procent af de adspurgte mente, at Ekstra Bladets gennemrodning af ministerens private skraldespand ikke var i orden, mens 29 procent fandt det i orden.⁶

Ligesom i Tyskland er antallet af skandaler, der involverer privatlivet, stigende i Danmark (se Ørsten i dette nummer). Samtidig er disse skandaler ligesom i Tyskland omstridte, og grænsen for, hvilke aspekter af privatlivet der skal rapporteres om, bliver løbende afprøvet og debatteret. Debatterne tyder på, at der stadig er en hårfin grænse mellem de dele af privatlivet, som er relevante, og de, som ikke er, selvom den tilsyneladende har rykket sig.

De medierede skandaler i Danmark relaterer sig altså stadig mest til politikernes offentlige rolle, selvom der er eksempler på, at både lovbrud og normbrud i den private sfære bliver til politiske skandaler. Det er dog i særlig grad problematisk for politikerne, hvis deres lovbrud eller normbrud i privatlivet strider mod det, de prædiker om emnet i offentligheden. Disse „practice as you preach“-skandaler oplever man også i andre lande (Thompson 2002; Allern og Pollack 2009), og de konstituerer en kategori af skandaler, hvor der ikke er nogen klar grænse mellem det offentlige og private liv, og hvor der skal være overensstemmelse mellem de to.

Den journalistiske kultur og politiske skandaler under forandring?

Når Danmark sammenlignes med de tre øvrige lande, ligger den danske dækning af politiske skandaler tættest på den tyske med vægt på vagthundsrollen. I modsætning til i Spanien tyder intet på, at der er åben partiskhed. Alle medier følger op på de store sager, uanset hvilket politisk standpunkt de normalt vil søge at fremme i deres opinionsstof. Der er også en modvilje mod den britiske journalistiske kultur, hvor underholdningsrollen er afspejlet i dækningen af politikernes sexliv, og hvor der jævnligt anvendes etisk diskutabel journalistiske metoder som skjult kamera eller betaling for en god historie. Det er ikke overraskende, at den danske dækning af politiske skandaler er tættest på den tyske. Begge lande er en del af det mediesystem, som Hallin og Mancini (2004) betegner som det demokratisk korporative. Storbritannien er derimod en del af det liberale mediesystem, hvor blandt andet en hård konkurrence på avismarkedet fremmer en anden journalistisk stil og kultur. Spanien er en del af det polariserede pluralistiske mediesystem, hvor journalisterne ikke i samme grad som i de andre mediesystemer har professionaliseret en vagthundsrolle, og hvor medierne mere åbent tager politisk parti. Disse forskelle på mediesystemerne og de journalistiske kulturer skinner altså tilsyneladende igennem, når det kommer til de medierede politiske skandaler.

Forskellene betyder dog ikke, at de danske politikeres privatliv slet ikke dækkes. Faktisk finder de danske politiske journalister det mere vigtigt at give folk indblik i politikernes privatliv end deres kolleger i Tyskland og

Spanien. En slags skandaler, som er forholdsvis hyppig i de danske medier, er, hvad vi har valgt at kalde „practice as you preach“-skandaler. I Danmark er politikernes privatliv blevet genstand for skandaler i tilfælde, hvor de har brudt normer, som deres politiske identitet eller politiske forslag bygger på, altså er det et spørgsmål om at udstille politikeres hykleri og stille dem personligt til ansvar (Thompson 2002; Allern & Pollack 2009). Det vil sige, at normerne ikke er forankret i lovgivning og ofte ikke er en del af den generelle samfundsmoral, men er normer, som de lægger til grund for deres egne politiske holdninger, som det er tilfældet med socialdemokrater, der sender deres børn i privatskole i stedet for folkeskolen.

Omvendt går der i Danmark også en grænse i forhold til, hvordan journalisterne afslører sådanne skandaler, som det var tilfældet, da Ekstra Bladet gennemrodede Karen Ellemanns affald. Formiddagsaviserne har ind i mellem brudt de normer og roller, som definerer den danske journalistiske kultur, men indtil nu har det været sådan, at andre journalister og politiske modstandere sjældent følger op på den slags sager, og at offentligheden hurtig bliver synlig i fordømmelsen af journalistikken i den type sager, som det skete i sagen omkring Jeppe Kofod og Karen Ellemann. Det viser, at skandalerne i høj grad er et kulturelt fænomen, og at nationale særpræg forbliver vigtige trods ensartede strukturelle udviklinger på tværs af landene som kommercialisering, øget konkurrence på mediemarkedet og en 24-timers nyhedscyklus. Danske journalister vil i de fleste tilfælde lade en politiker, der er sin kone utro, være i fred, mens de vil gå kritisk til en politiker, der bruger skattepenge på dyr rødvin.

Det er klart, at den journalistiske kultur er indlejret i en større national kultur, som journalisterne er en naturlig del af. Der er da også et stærkt overlap mellem den journalistiske kultur og den generelle nationale kultur, når det kommer til distinktionen mellem privat og offentlig moral. Den danske værdiundersøgelse har vist, at danskerne i sammenligning med andre europæere er mindre tilbøjelige til anse misbrug af sociale goder og skattesnyd, der går ud over fællesskabet, som acceptabelt. Omvendt er danskerne mere tolerante end europæerne generelt, når det kommer til private anliggender såsom skilsmisser eller „tilfældige seksuelle forhold“, som det formuleres i undersøgelsen (Gundelach 2004, 272).

Det er dog for tidligt at sige, om det bliver en trend i formiddagsavisen alligevel at fokusere på den slags politiske skandaler, fordi der er et publikum for det. Sker det, kan det have vigtige demokratiske konsekvenser. Godt nok havde historien om Jeppe Kofods sexliv eller historien om Karen Ellemanns skraldespand ikke i sig selv politiske konsekvenser for de to politikere. Konsekvenserne ved

en tabloidpresse, som graver i folks privatliv eller skraldespande, vil snarere risikere at vise sig i det lange løb. Hvis ingen aspekter af privatlivet er hellige for pressen, vil potentielt gode kandidater måske tænke sig om to gange, inden de opstiller til et valg eller påtager sig en ministerstilling eller andre tillidshverv, hvilket naturligt vil være et tab for demokratiet.

Litteratur

- Allern, S & Pollack, E. (red.) 2009, *Skandalenes markedsplads; Politik, moral og mediedrev*, Fagbokforlaget, Bergen.
- Canel, MJ & Sanders, K 2006, *Morality tales; political scandals and journalism in Britain and Spain in the 1990s*, Hampton Press, Cresskill.
- Deuze, M 2002, *Journalists in the Netherlands; an analysis of the people, the issues and the (inter-)national environment*, Aksant, Amsterdam.
- Diez-Nicolás, J & Semetko, HA 1995, 'La televisión y las elecciones de 1993', in A Muñoz-Alonso & JI Rospir (red.), *Comunicación Política*, Editorial Universitas, Madrid.
- Donsbach, W 2008, 'Journalists' Role Perception', in W Donsbach (red.), *The international encyclopedia of communication*, Blackwell Publishing.
- Donsbach, W & Patterson, TE 2004, 'Political news journalists; partisanship, professionalism, and political roles in five countries', in F Esser & B Pfetsch (red.), *Comparing political communication; theories, cases, and challenges*, University Press, Cambridge.
- Esser, F & Hartung, U 2004, 'Nazis, pollution, and no sex; political scandals as a reflection of political culture in Germany', *American behavioral scientist*, 47(8), pp. 1040-71.
- Graber, D 2003, 'The Media and Democracy: Beyond Myths and Stereotypes', *Annual Review of Political Science*, 6, pp. 139-160.
- Gundelach, P (red.) 2004, *Danskernes særpreg*, Hans Reitzels Forlag, København.
- Hallin, DC & Mancini, P 2004, *Comparing media systems. Three models of media and politics*, Cambridge University Press, New York.
- Hanitzsch, T 2007, 'Deconstructing journalism culture: towards a universal theory', *Communication theory*, 17, pp. 367-85.
- Holtz-Bacha, C 2004, 'Germany: how the private life of politicians got into the media', *Parliamentary affairs*, 57(1), pp. 41-52.
- Jiménez, F 2004, 'The politics of scandal in Spain. Morality play, social trust, and the battle for public opinion', *American behavioral scientist*, 47(8), pp. 1099-121.
- Lloyd, J 2004, *What the media are doing to our politics*. Constable, London.
- Lull, J & Hinerman, S 1997, 'Media scandals', in J Lull & S Hinerman (red.), *Media scandals*. Columbia University Press, New York.
- Pujas, V 2002, 'Explaining the wave of scandal: the exposure of corruption in Italy, France and Spain', in R Kuhn & E Neveu (red.), *Political journalism; new challenges, new practices*, Routledge, London.
- Sanders, K & Canel, MJ 2006, 'A scribbling tribe; reporting political scandal in Britain and Spain', *Journalism*, 7(4), pp. 453-76.
- Schudson, M 2004, 'Note on scandal and the Watergate legacy', *American behavioral scientist*, 47(9), pp. 1231-38.
- Skovsgaard, M, Albæk, E, Bro, P & De Vreese, C under udgivelse, 'Media Professionals or Organizational Marionettes? Professional Values and Constraints of Danish Journalists', in DH Weaver & L Willnat (red.) *The Global Journalist*.
- Strömbäck, J & Shehata, A, 2007, 'Structural biases in British and Swedish election news coverage', *Journalism studies*, 8(5), pp. 798-812.
- Thompson, JB 1997, 'Scandal and social theory', in J Lull & S Hinerman (red.), *Media scandals*. Columbia University Press, New York.
- Thompson, JB 2002, *Den politiske skandale; magt og synlighed i medietiden*. Hans Reitzels Forlag, København.
- Tumber, H 2004, 'Scandal and media in the United Kingdom; from Major to Blair', *American behavioral scientist*, 47(8), pp. 1122-37.
- Tumber, H & Waisbord, S 2004, 'Introduction: Political scandals and media across democracies, volume II', *American behavioral scientist*, 47(9), pp. 1143-52.
- Van Aelst, P, Brants, K, Van Praag, P, De Vreese, CH, Nuytemans, M & Van Dalen, A 2008, 'The fourth estate as superpower? An empirical study of perceptions of media power in Belgium and The Netherlands', *Journalism studies*, 9(4), pp. 494-511.
- Van Dalen, A, Albæk, E & De Vreese, C 2011, 'Suspicious Minds. Explaining political cynicism among political journalists in Europe', *European Journal of Communication*, 26(2), pp. 147-162.
- Van Dalen, A & Van Aelst, P under udgivelse, 'Political Journalists: Covering Politics in the Democratic Corporatist Media System', in DH Weaver & L Willnat (red.) *The Global Journalist*.
- Vos, TP 2009, 'Journalistic role conceptions: a bridge between the reporter and the press', Artikel præsenteret ved den årlige International Communication Association-konference.
- Weaver, DH (red.) 1998, *The global journalist: News people around the world*. Hampton Press, Cresskill, NJ.

Noter

- 1 Kjærgaard, Jan (27. januar 2011). Jeg vil ikke være med i den sæbeopera. *Ekstra Bladet*.
- 2 Vi ønsker at takke de to anonyme reviewere, som er kommet konstruktiv kritik af en tidligere version af denne artikel. Samtidig vil vi gerne takke forskergruppen ved Center for Journalistik på Syddansk Universitet for konstruktiv kritik af en tidligere version af artiklen.
- 3 For at styrke den eksterne validitet har vi diskuteret udvalget og klassificeringen af skandaler med journalister og politologer i Danmark.
- 4 En søgning i databasen Infomedia på ordene „Birthe Rønn Hornbech“, „tamil*“ og „statsløse“ for perioden 1. januar 2011 til 21. marts 2011 giver i alt 372 hits.
- 5 Ellesøe, Anne Sofie, Jensen, Gitte Bank. (10. februar 2011). Opfør dig pænt, politiker – også i privatlivet *24 Timer*.
- 6 Aagaard, Jens (26. december 2010). Ellemann fandt vindserg i skraldet. *Søndagsavisen*.

Forvaltningens organisering og mediernes placering af det politiske ansvar

Peter Bjerre Mortensen lektor, Ph.d., Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Under hvilke betingelser og i hvilket omfang bliver en minister stillet til ansvar i medierne for gode og ikke mindst dårlige sager inden for sin ressort? Dette spørgsmål om delegation og ansvar er både klassisk og aktuelt, men har ikke tidligere været genstand for systematisk empirisk analyse. Med udgangspunkt i et nyt datasæt, der bygger på en indholdskodning af samtlige avisartikler om DSB fra tre landsdækkende aviser i perioden 1995 til 2007, giver denne artikel et bud på, hvordan denne problemstilling kan undersøges empirisk. Artiklen giver samtidig nogle svar på, i hvilket omfang og under hvilke betingelser forskellige trafikministre i denne periode er blevet stillet til ansvar i mediernes henholdsvis positive og ikke mindst negative dækning af forhold vedrørende DSB.

Indledning

Politik handler i betydeligt omfang om, hvem der kan tildeles skyld for problemer og svigt i den offentlige forvaltning, samt om hvem der kan tildeles ansvar for at få problemerne løst. Er forringelser i den kommunale hjemmepleje eksempelvis først og fremmest kommunens skyld, eller er det i virkeligheden regeringen, der udsulter den kommunale økonomi, og dermed ikke giver mulighed for at tilvejebringe de ressourcer, der er nødvendige for at yde en tilfredsstillende service? Og når medierne stiller skarpt på svigt i fødevarerkontrollen, miljøkontrol-

len, tilsynet med banksektoren eller forsinkede tog, er det så den pågældende styrelse eller statsvirksomhed, der får skylden, eller placeres ansvaret som hovedregel hos den relevante fagminister?

Listen af eksempler på sådanne større eller mindre sager, der i deres kerne alle handler om, hvem der har det politiske ansvar for et givet problem er lang. Men til trods for, at disse sager fylder meget i medierne, på Christiansborg og i den offentlige debat, ved vi meget lidt om dem. Det er på den ene side ofte blevet hævdet, men aldrig undersøgt (jf. Christensen m.fl. 2007, 143), at delegation af beslutningskompetence effektivt kan friholde en minister for politisk ansvar (se bl.a. Fiorina 1982; Voigt & Salzberger 2002; Flinders 2008). På den anden side er der studier af vælgeradfærd, der på et mere aggregeret niveau tyder på, at regeringer stort set altid bliver holdt ansvarlige for upopulære og vigtige problemer uagtet, at der er gode argumenter for, at årsagen til problemet ligger uden for regeringens kontrol (se Hood 2002, 24-25). Konkret er spørgsmålet altså, om medierne, og i sidste ende vælgerne, altid vil placere ansvaret på Slotsholmen, eller om ministeren via den institutionelle indretning af forvaltningen kan distancere sig fra problemer og upopulære beslutninger?

Med udgangspunkt i et nyt datasæt, der bygger på en indholdskodning af samtlige avisartikler om DSB fra tre landsdækkende aviser i perioden 1995-2007, giver denne artikel et bud på, hvordan vi kan begynde at studere denne problemstilling om delegation og ansvar empirisk. Argumentet for at fokusere på mediernes ansvarsplacering

ring er, at medierne i dag udgør den primære arena for den politiske kamp om at henholdsvis tildele og undgå skyld og ansvar for problemer og svigt (se eks. Jerit 2007). Det betyder, at artiklen på grundlag af dette datasæt vil belyse, i hvilket omfang trafikministeren¹ bliver stillet til ansvar, når aviserne bringer enten gode eller dårlige nyheder om DSB? Hvorvidt ministeren i højere grad bliver stillet til ansvar i artikler, der fokuserer på problemer med DSB end i artikler med et positivt fokus på forbedringer, m.v.? Om oprettelsen af DSB som selvstændig offentlig virksomhed i 1999 har medvirket til at beskytte ministeren, når medierne efterfølgende har berettet om problemer med DSB? Og hvad med ministre, der har siddet længe på posten – bliver de i højere grad stillet til ansvar i avisernes dækning end ministre, der er nye på posten?

Derudover giver det store antal avisartikler om DSB mulighed for at undersøge, hvad intensiteten og omfanget af kritisk medieopmærksomhed på DSB betyder for trafikministerens inddragelse i avisernes dækning af DSB. Bliver trafikministeren i højere grad stillet til ansvar i perioder med intensiv mediedækning? Sådanne perioder kan dække egentlige skandaler, mediestorme, „sager“ og lignende, men i denne artikel er fokus først og fremmest på, hvorvidt mediernes dækning af ministerens ansvar varierer med intensiteten og omfanget af mediedækningen.

Forvaltningens organisering og mediernes placering af det politiske ansvar

I Danmark er ministeren den politiske forvaltningschef, der som sådan har det øverste ledelsesmæssige ansvar for ministeriets virksomhed. I praksis er ministeren dog langt fra involveret i alle de afgørelser, der træffes inden for ministerens ressort (jf. Christensen m.fl. 2006). For det første kan der være tale om intern delegation, hvor ministeren delegerer myndighed til styrelser mv. Der kan for det andet være tale om eksternt delegation, hvor ministeren uddelegerer myndighed til selskaber eller selskabslignende konstruktioner. Et tredje eksempel er kommunalisering af en given opgave, hvorved ansvaret for opgavens løsning lægges ud til kommunale enheder. Endelig kan myndighedskompetencen også delegeres til et kollegialt organ helt uden for det ministerielle hierarki (uafhængige råd og nævn), ligesom man kan gennemføre en egentlig privatisering, hvilket repræsenterer de mest markante brud med ministerstyret.

Der kan være mange grunde til at igangsætte og gennemføre sådanne reformer (for en oversigt, se Greve 2000; Christensen & Pallesen 2001; Voigt & Salzberger 2002). Spørgsmålet i denne artikel er, i hvilket omfang intern henholdsvis eksternt delegation af togdriftsopgaven til DSB har beskyttet trafikministeren, når problemer og svigt i togdriften vækker nyhedsmediernes interesse.

På den ene side er det blevet hævdet, at: „... ministrene som politiske forvaltningschefer delegerer myndighed til styrelser, mv., fordi de derigennem kan undgå at blive gjort ansvarlige, dvs. kan opnå politisk ansvarsfrigørelse“ (Christensen m.fl. 2006, 107; se også Hood 2002). På den anden side er det bemærkelsesværdigt, at der: „... ingen undersøgelser [foreligger] af, om selskabs- og virksomhedsformen i praksis afpolitiserer virksomheden... således at fx en minister effektivt bliver friholdt for politisk ansvar, hvis der opstår kritik af virksomheden“ (Christensen m.fl. 2007, 143).

Det er altså et åbent spørgsmål, om forskellige former for delegation af formelt ansvar og beslutningskompetence også betyder de facto delegation af ansvar (skyld) i offentlighedens øjne, når der opstår problemer og ting går galt. Flere faktorer kunne tale for et afkræftende svar på det spørgsmål. For det første bygger argumentet på, at den, der får delegeret magt og ansvar er loyal over for ministeren, når enheden (styrelsen, virksomheden, m.v.) bliver genstand for offentlig kritik. Som påpeget af Hood (2002) er det ikke usandsynligt, at delegaten vil have en interesse i at forsøge at tage æren for de gode ting, og kun modvilligt acceptere skylden for de dårlige. Det argument implicerer desuden, at det sandsynligvis er nemmere for ministeren at „slippe for“ æren for de gode ting end at undgå skylden for de dårlige. For det andet har studier indirekte peget på, at delegation af ansvar ligefrem kan skabe øgede problemer for ministeren, idet delegaten i stedet for at trække skylden væk fra ministeren, i stedet genererer yderligere kritik, der smitter af på ministeren (se Ellis 1994). Sager om ministerfyringer synes at give flere konkrete eksempler på dette (se eks. Woodhouse 2004; Thompson & Tillotsen 1999). Endelig kan der blandt den politiske opposition såvel som i medierne være en tendens til at fokusere på de mest højtprofilerede aktørers rolle i sagerne (Shoemaker & Reese 1996; Brändström m.fl. 2010), og derfor vil der formodentlig være en tendens til, at ministerens rolle i de pågældende sager overvurderes.

Disse overvejelser leder ikke til entydige forventninger, men de peger på nogle dimensioner, der er værd at undersøge nærmere i den empiriske analyse af trafikministerens rolle i mediernes dækning af DSB. For det første, hvad er vinklen i mediernes dækning? Er der fokus på problemer eller forbedringer? For det andet, har det betydning for mediernes dækning, at DSB i 1999 bliver en selvstændig offentlig virksomhed? For det tredje, bliver en trafikminister, der har siddet længe på posten i højere grad stillet til ansvar i medierne end én, der har været minister i relativt kort tid? Og endelig skal det undersøges, om ministerens inddragelse varierer med sagernes intensitet og omfang. Alt andet lige vil det være mere belastende for ministeren, hvis han/hun især tildeles skyld

og ansvar i perioder med intensiv kritisk mediedækning af DSB's virksomhed.

Hvordan man kan undersøge ministerens rolle i mediernes dækning af DSB

I analysen af, hvorvidt ministeren kan organisere sig ud af negativ opmærksomhed, tages udgangspunkt i mediernes dækning. Der er flere grunde til at studere ministerens ansvarspådragelse med udgangspunkt i medierne. For det første har studier vist, at politikere generelt betragter mediedækning af politiske debatter som (næsten) afgørende for befolkningens holdningsdannelse (Jacobs m.fl. 1998, Herbst 1998). Dertil kommer danske vælgerundersøgelser, der klart viser, at medierne er danske vælgers vigtigste kilde til information om politikere, partier og politiske begivenheder (Andersen 2007; Buch & Levinson 2007, 65-66). Tilsammen udpeger disse og mange andre studier medierne som (d)en central(e) arena for den politiske kamp om at henholdsvis tildele og undgå skyld og ansvar for problemer og svigt (se også Jerit 2007; Hjarvard 2008).

Konkret i forhold til mediernes dækning benyttes den elektroniske artikeldatabase Infomedia, der indeholder flere avisers artikler i fuldtekst. Fordelen ved Infomedia er, at man kan foretage præcise stikordssøgninger, hvilket blandt andet gør det praktisk muligt at identificere de relevante artikler i forhold til undersøgelsens problemstilling. Det har omvendt den begrænsning, at de elektroniske medier (internet, radio og TV) ikke indgår i undersøgelsen, men det vurderes at være mindre problematisk i lyset af tidligere undersøgelser, der har vist et betydeligt overlap mellem dagbladenes valg af nyheder og de elektroniske mediers (se Lund 2000, 145; Vasterman 2005, 521).

Ikke alle dagblade er inkluderet i Infomedia-databasen og de, der er, er blevet inkluderet på forskellige tidspunkter. De eneste aviser, der indgår med artikler i fuldtekst i hele perioden fra 1. januar 1990 og frem til i dag er Politiken, Berlingske Tidende og EkstraBladet. For at styrke sammenligneligheden over tid afgrænses analysen til kun at se på disse tre avisers dækning af DSB. Samtidig sikrer netop de tre aviser tilsammen en vis afbalancering i forhold til at inkludere aviser af forskellig politisk observans (se Hjarvard 2008). Desuden vælges det at afgrænse undersøgelsesperioden til 1. januar 1995 til 31. december 2007. Den periode sikrer dels mange artikler både før og efter virksomhedsoprettelsen i 1999, dels at det ikke blot bliver en analyse af en enkelt minister eller en enkelt regering.²

Efter søgninger på ordet „DSB“ i de tre landsdækkende aviser blev et stort antal artikler kodet som irrelevante, fordi det viste sig, at selvom ordet DSB indgik i

artiklen, handlede den i virkeligheden om noget andet. De relevante artikler blev derefter kodet manuelt af studentermedhjælpere efter forudgående optræning og på baggrund af en udførlig kodebog. Først blev den dominerende vinkel i artiklen kodet henholdsvis positiv, negativ eller neutral. *Negative artikler* handler eksempelvis om togforsinkelser, utilfredse passagerer, bod til DSB, utilfredse DSB medarbejdere, problemer med asbest i gamle tog, problemer i DSB's økonomistyring, m.v. Som *positive artikler* kodes omvendt artikler, der eksempelvis fokuserer på, at DSB har fået reduceret togforsinkelserne, at DSB har vundet en licitation, forbedret ledelse/økonomistyring i DSB, serviceforbedringer i DSB, osv. *Neutrale artikler* er dels artikler, der ikke meningsfuldt kan kodes som enten positive eller negative samt artikler, der eksempelvis bekendtgør, at der er indført rygestop i togene, refererer at køreplanen er blevet ændret, osv.

Derudover blev der for alle de negative og positive artikler kodet om der i artiklen blev placeret et ansvar, og hvis der blev placeret et ansvar, blev disse artikler kodet, med henblik på, hvem der i artiklen hovedsageligt får skylden for det pågældende problem henholdsvis æren for de beskrevne forbedringer. Mest interessant i nærværende artikel er fordelingen af avisartikler, hvor ansvaret placeres hos henholdsvis DSB eller Trafikministeren. Tabel 1 nedenfor giver et overblik over kodningerne af artiklerne. Fordelen ved det store antal avisartikler om både større og mindre sager er, at det øger tilliden til, at vi finder nogle mere generelle sammenhænge, som ikke blot drives af mere eller mindre unikke aspekter ved en given sag.

Resultat af analysen

Tabel 1 viser fordelingen af avisartikler om DSB opgjort for henholdsvis vinklen i artiklen samt den gennemsnitlige andel af artikler, hvori hovedansvaret placeres hos henholdsvis DSB eller trafikministeren. Tabellen bekræfter for det første den såkaldte negativitetsbias i mediernes dækning, som også er påvist i tidligere mediestudier (se eks. Soroka 2006). I gennemsnit er der således tre negative artikler om DSB for hver gang, der er en positiv artikel. Et forhold, der synes at støtte antagelsen om, at hensynet til at undgå skyld og ansvar for afdækkede problemer og svigt formodentlig vejer tungere end hensynet til at kunne tage æren for de relativt få historier om forbedringer og positive tiltag, som fanger mediernes opmærksomhed på et område som dette. Derudover er det i Tabel 1 værd at bemærke, at ansvaret placeres hos DSB i langt de fleste artikler (63,6 procent), og kun i godt 6 procent af artiklerne bliver ansvaret placeret hos ministeren. Det er således gennemsnitligt set en relativt lille del af artiklerne, der placerer hovedansvaret hos trafikministeren. Det støtter den grundlæggende antagelse

Tabel 1. Oversigt over antal kodede avisartikler om DSB

Samlede antal avisartikler om DSB	5140
Heraf antal avisartikler kodet:	
Negative	2425
Positive	925
Neutrale	1790
Procent af negative og positive artikler, hvor DSB får hovedansvaret	63,6 %
Trafikministeren får hovedansvaret	6,1 %

Note: Artikler om DSB i EkstraBladet, Politiken og Berlingske Tidende 1. januar 1995 til 31. december 2007.

om, at ministerens delegation af ansvar i vidt omfang også indebærer en de facto forskydning af ansvaret i mediernes dækning af de sager, der opstår.

Den øverste del af Tabel 2 viser, at avisernes ansvarstildeling afhænger af, om der er fokus på problemer og svigt (negative artikler) eller på forbedringer i DSB's drift og virksomhed (positive artikler). I de artikler, hvori der placeres et ansvar får ministeren hovedansvaret i godt 7 procent af de negative artikler imod kun 2,5 procent af de positive artikler. Der er altså en temmelig klar tendens til, at ministeren i højere grad får ansvaret for problemer og svigt end for forbedringer og positive tiltag. I den nederste del af Tabel 2 sammenlignes mediernes ansvarsplacering før og efter tidspunktet for DSB's omdannelse til selvstændig offentlig virksomhed. En vigtig begrundelse for

reorganiseringen var, at DSB måtte frigøres fra den politiske beslutningsproces med henblik på at kunne handle på markedsvilkår. Som selvstændig offentlig virksomhed ledes DSB af en bestyrelse og direktion og bliver betalt af Trafikministeriet for at køre jernbanetrafik. Det sker på grundlag af en trafikkontrakt, der blandt andet specificerer kvaliteten og omfanget af den kørsel, som DSB skal udføre. Ifølge Tabel 2 har omdannelsen dog ikke ført til mere beskyttelse af ministeren i mediernes dækning af DSB. Hvor ca. 5 procent af alle de avisartikler om DSB, hvori der blev placeret et ansvar, før virksomhedsdannelsen i 1999 placerede hovedansvaret hos trafikministeren, gælder det samme for ca. 6,5 procent af artiklerne efter reorganiseringen. En forskel, der på trods af det store antal avisartikler ikke er statistisk signifikant. Det gælder

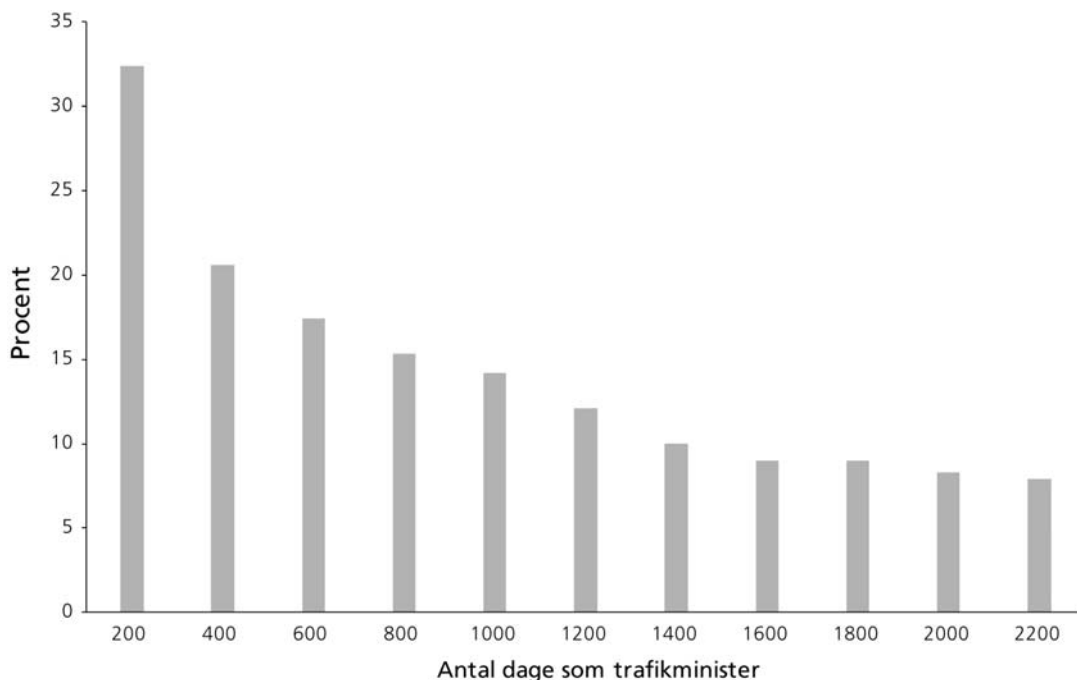
Tabel 2. Ansvarstildeling i avisartikler om DSB, procent

	Negative artikler (A)	Positive artikler (B)	Difference (A – B)
1. Trafik/transportministeren får hovedansvaret	7,1	2,5	4,6*
2. DSB får hovedansvaret	63,8	62,5	1,3
N	2352	642	
	Efter DSB bliver selvstændig offentlig virksomhed (A)	Før DSB blev selvstændig offentlig virksomhed (B)	Difference (A – B)
1. Trafik/transportministeren får hovedansvaret	6,6	5,5	1,1
2. DSB får hovedansvaret	63,3	63,8	-0,5
N	1635	1359	

Note: Tallene angiver procent af de positive henholdsvis negative artikler om DSB hvori, der placeres et ansvar. Det vil sige, at artikler hvori, der ikke placeres et ansvar ikke er inkluderet i procentbasen.

* Statistisk signifikant forskel, $p \leq 0,05$

Figur 1. Procent af negative artikler om DSB, hvori Trafikminister Flemming Hansen får skylden



Note: Figuren angiver procentdelen af negative artikler, hvori Flemming Hansen tilskrives hovedansvaret opgjort efter 200 dage på posten, efter 400 dage på posten, osv.

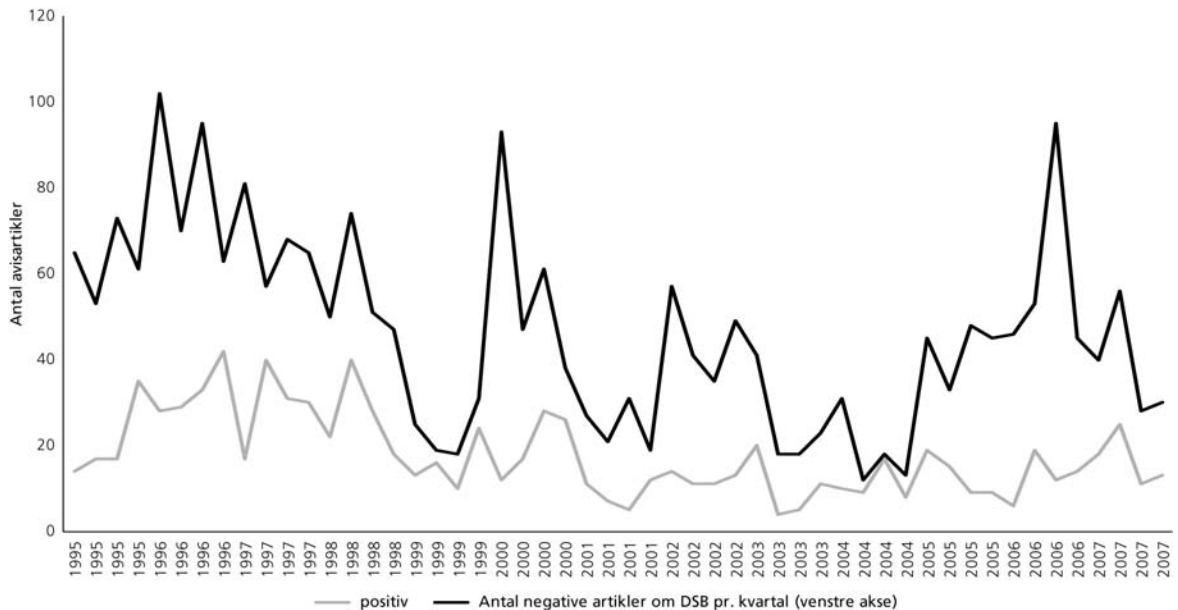
også, hvis vi kun havde set på de negative artikler før og efter omdannelsen i 1999 (ikke vist i tabellen). Det gennemsnitlige antal artikler per år om DSB har været faldende siden 1999, men ministeren er gennemsnitligt blevet tilskrevet ansvar i nogenlunde samme omfang før og efter DSB blev omdannet til en statslig virksomhed.

Derudover tyder det ikke på, at problemer og sager i DSB i højere grad klæber til en minister, der har siddet længe på posten sammenlignet med en relativt nyudnævnt minister. Faktisk ser det generelt ud som om, at hvis der er en sammenhæng, er det den modsatte: desto længere tid på posten, jo mindre bliver ministeren stillet til ansvar i negative såvel som positive artikler om DSB. Det kunne afspejle, at ministre med tiden bliver mere driftssikre og dygtige til at distancere sig fra sager og problemer, men det dækker formodentlig også over at tiden, hvor nye ministre er fredet mod kritik i medierne er særdeles kortvarig i moderne politik. Flemming Hansen (K), der med i alt mere end 2100 dage som trafikminister, var den længst siddende på posten i den periode, vi her kigger på, er et godt eksempel på denne tendens. Som det fremgår af Figur 1, blev Flemming Hansen stillet markant mindre til ansvar i mediernes dækning af DSB i den sidste del af hans embedsperiode sammenlignet med den første del. I de første 200 dage på posten, fik Flem-

ming Hansen skylden i godt 30 procent af de negative artikler om DSB, efter 400 dage var det tal faldet til godt 20 procent, hvorefter det faldt jævnt ned til godt 10 procent i alt mod slutningen af Flemming Hansens embedsperiode. Der kan naturligvis være flere forklaringer på denne udvikling, idet en række andre faktorer kan spille ind, når vi bryder data ned på enkeltministre. Om ikke andet giver resultaterne dog en klar indikation på, at der ikke er nogen entydig tendens til, at ministre med lang tid på posten per automatik tildeles mere ansvar i medierne end mere uerfarne ministre.

Figur 2 viser antal negative og positive artikler om DSB opgjort kvartalsvis i perioden 1. januar 1995 til 31. december 2007. I forhold til den før omtalte negativitetsbias føjer Figur 2 en yderligere nuance til denne observation, idet der tilsyneladende er en sammenhæng mellem andelen af negative artikler og omfanget af mediernes dækning. Hvor antallet af positive artikler ifølge Figur 2 er relativt stabilt, svinger antallet af negative artikler betydeligt over tid. Jo mere negativt fokus desto mere skrives der om DSB. Den massive dækning af DSB i 2006 dækker eksempelvis hovedsageligt sager om forsinkede tog, sporarbejde, opvarmede skinner samt problemer med indkøb af nye IC4-tog.

Figur 2. Artikler om DSB kodet henholdsvis positive eller negative (kvartalsvis)



Note: Artikler om DSB i EkstraBladet, Politiken og Berlingske Tidende 1. januar 1995 til 31. december 2007.

Spørgsmålet er, hvor godt den organisatoriske indretning skærmer ministeren, når intensiteten i mediernes dækning tager til? Et umiddelbart svar på det spørgsmål giver Figur 3, hvori antallet af negative artikler om DSB opgjort per kvartal sammenholdes med procentdelen af negative artikler, hvori trafikministeren får hovedansvaret. Figuren viser for det første, at mediernes fokus på ministerens rolle og ansvar varierer over tid. Det er imidlertid ikke entydigt, at medierne i højere grad placerer ansvaret hos ministeren i perioder med intensiv mediedækning. Faktisk synes det som om, at de mediestorme, der har været i den sidste del af perioden i højere grad placerer ansvaret hos ministeren sammenlignet med perioden sidst i 1990'erne. Den iagttagelse støttes af en simpel korrelationsanalyse, der viser, at der efter 1999 er en statistisk signifikant positiv sammenhæng mellem antallet af negative artikler om DSB og procentdelen af negative artikler, hvori trafikministeren får hovedansvaret (korrelation = 0,21). Omvendt er denne sammenhæng negativ, men klart statistisk insignifikant for perioden før 2000 (korrelation = -0,12). Om dette skyldes ændringer i de politiske forhold, de organisatoriske ændringer i relation til DSB, sagernes karakter eller mere generelle ændringer i mediernes vinkling og fokus, kan denne analyse ikke fortælle os. Det vi kan konstatere er, at DSB især i de senere

år har fungeret som en bedre lynafleder for trafikministeren i perioder med relativt lav medieopmærksomhed, end i perioder med stor og negativ medieopmærksomhed. I takt med, at intensiteten i mediernes dækning stiger, kommer der relativt mere fokus på ministerens ansvar for problemer og svigt i relation til DSB's drift og virksomhed. Det synes at være en vigtig tilføjelse i forhold til, hvorvidt og ikke mindst under hvilke betingelser en minister kan distancere sig fra problemer og kritik i medierne ved at delegerer ansvar og kompetence til offentlige virksomheder som DSB.

I forlængelse af det er det værd at bemærke, at ministerens inddragelse ifølge Figur 3 har skiftet markant fra kvartal til kvartal. Sådanne skift lader sig ikke umiddelbart forklare af de mere stabile variable, vi har fokuseret på i denne artikel. Til gengæld kunne disse udsving give anledning til at se nærmere på betydningen af mere sags-specifikke karakteristika. Eksempelvis afspejler den store inddragelse af ministeren i 2002 i høj grad den sag, der opstod efter, at Arriva vandt udbuddet af togdriften i Midtjylland og dermed overtog et tidligere DSB domæne. Den afgørelse udløste nærmest en regulær krig i pressen mellem DSB og trafikministeren med gensidige beskyldninger om henholdsvis snyd og forskelsbehandling. Men udover at være en påmindelse om betydningen af mere

Figur 3. Omfanget af kritisk mediedækning og placeringen af ansvar i medierne



Note: Artikler om DSB i EkstraBladet, Politiken og Berlingske Tidende 1. januar 1995 til 31. december 2007.

idiosynkratiske sagsforhold er netop denne sag interessant derved, at den jo netop har sit udspring i omdannelsen af DSB til selvstændig offentlig virksomhed. Den omdannelse giver på den ene side ministeren og regeringen øget konkurrence på udbuddet af togtrafik i Danmark, men en del af prisen er tilsyneladende et mindre loyal DSB, der i hvert fald i denne sag ikke gik af vejen for offentligt at optrappe en konflikt med trafikministeren. Og måske er et mindre loyal DSB også en del af forklaringen på, at vi fandt en systematisk sammenhæng mellem omfanget af kritisk mediedækning og ministerinddragelse efter omdannelsen af DSB i 1999 men ikke før (jf. ovenfor).

Konklusion

Denne artikel har givet et bud på, hvordan vi empirisk kan begynde at undersøge en central og ofte fremført antagelse om, hvordan forvaltningens organisering afspejles i offentlighedens forståelse af, hvem der har det politiske ansvar, når ting går godt, og ikke mindst når ting går galt. På grundlag af et nyt datasæt om mediernes placering af ansvaret i sager vedrørende DSB i perioden 1995 til 2007, giver artiklen anledning til følgende konklusioner. For det første har analysen vist, at DSB i langt de fleste tilfælde får ansvaret i mediernes dækning, hvilket giver støtte til antagelsen om, at ministeren i vidt omfang i

offentlighedens øjne distanceres fra negative sager ved at uddelegere ansvar og kompetencer. Effekten er imidlertid asymmetrisk i den forstand, at ministeren i højere grad distanceres fra de gode sager end fra de dårlige sager. Og da sidstnævnte er i klart overtal, er dette en ikke uvæsentlig tilføjelse. Til gengæld synes omdannelsen af DSB i 1999 til en statslig virksomhed ikke i sig selv at ændre ved mediernes opfattelse af ministerens ansvar i sager vedrørende DSB. Ydermere svækkes DSB's lynafleder-kvaliteter derved, at trafikministeren i hvert fald i de senere år i højere grad får skylden i perioder med stor medieopmærksomhed sammenlignet med perioder med lav medieopmærksomhed. Da andelen af negative artikler samtidig er forbundet med en stigning i antallet af artikler, giver dette yderligere støtte til den asymmetriske effekt af delegation nævnt ovenfor.

Da denne analyse så vidt vides er den første af sin art, må konklusionerne nødvendigvis have en temmelig foreløbig karakter. For det første ved vi ikke, hvorvidt de identificerede effekter kan genfindes på andre forvaltningsområder. Mediernes dominerende negative vinkling er formodentlig temmelig universel, men det kan ikke udelukkes, at andre former for formel delegation af kompetence og ansvar virker anderledes end de former, der er undersøgt i denne artikel. De senere års liberaliseringer

og reorganiseringer giver gode muligheder for at forfølge dette spørgsmål empirisk. Arbejdshypotesen vil dog være, baseret på den svage effekt af omdannelsen af DSB i 1999, at der skal temmelig markante reorganiseringer til, før vi ser en ændring i mediernes placering af det politiske ansvar.

For det andet er det oplagt at se nærmere på de relevante aktørers strategier og spil om at undgå ansvaret. Hvor loyale er eksempelvis ansatte og embedsmænd tilknyttet DSB, når ting går galt: giver de ministeren skylden, eller påtager de sig i vidt omfang ansvaret? Og hvad med ministeren: forsøger han/hun at tage æren for de gode ting og frasige sig skylden for de dårlige, eller vedkender de sig (delegationen af) ansvar i både gode og dårlige tider (jf. Ellis 1994; Hood 2002)? Dertil kommer andre relevante aktører, såsom politikere fra henholdsvis regering og opposition. Ifølge Brändström m.fl. (2004) vil oppositionen generelt forsøge at tale kritikken op ved at få placeret ansvaret så højt oppe i hierarkiet som muligt, imens regeringen og dens støtter generelt vil forsøge at tale konflikten ned ved at karakterisere problemer som tekniske, enestående og forårsaget af enkeltpersoner frem for systemfejl. Hvorvidt disse strategier gælder i praksis vil også kunne belyses ved viderebearbejdning af de typer mediedata, der ligger til grund for analysen i denne artikel.

Endelig kan man naturligvis ikke slutte fra mediernes placering af ansvaret for et givet problem, til at der drages politiske konsekvenser. I mange tilfælde vil stor, negativ medieopmærksomhed formodentlig være en nærmest nødvendig betingelse, men hvorvidt og ikke mindst hvornår det giver anledning til egentlige politiske konsekvenser såsom spørgsmål til trafikministeren i Folketinget, samråd i folketingsudvalgene og eventuelt egentlige ministerfyringer, er et empirisk spørgsmål. Det samme gælder, i hvilket omfang den bredere befolkning overtager mediernes vinkling og fremstilling i deres egen vurdering af den pågældende minister – noget der i et vist omfang lader sig belyse af de efterhånden mange survey målinger af ministres popularitet blandt vælgerne.

Litteratur

Andersen, Johannes (2007). „Medier, politisk interesse og viden om politik“, i Andersen, Jørgen Goul, Johannes Andersen, Ole Borre, Kasper Møller Hansen & Hans Jørgen Nielsen (red.), *Det nye politiske landskab. Folketingsvalget 2005 i perspektiv*. Århus: Academica.

Brändström, Annika, Frederik Bynander and Paul 't Hart (2004). „Governing by looking back: Historical analogies and crisis management“, *Public Administration*, 82, 1, 191-210.

Brändström, A., Kuipers, S. and Daléus, P. (2010). "The Politics of Blame Management in Scandinavia after the Tsunami Disaster", i

A. Boin, P. 't Hart and A. McConnel (red.), *Governing After Crises*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buch, Roger & Klaus Levinson (2007). „Nye kommuner, nye medier og borgernes syn på valgkampen“, i Buch, Roger & Jørgen Elklit (red.), *Nye kommunalvalg? Kontinuitet og forandring ved valget i 2005*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Christensen, Jørgen Grønnegaard, Erik Damgaard & Jørgen Elklit (2007). *Det demokratiske system. Valg, parlamentarisme og forvaltning*. Århus: Academica

Christensen, Jørgen Grønnegaard & Thomas Pallesen (2001). „The Political Benefits of Corporatization and Privatization“, *Journal of Public Policy*, 21, 3, 283-309.

Christensen, Jørgen Grønnegaard; Peter Munk Christiansen & Marius Ibsen (2006). *Politik og forvaltning*. Gylling: Academica

Ellis, Richard J. (1994). *Presidential Lightning Rods*. Lawrence, Kansas: University of Kansas Press.

Fiorina, Morris (1982). „Legislative Choice of Regulatory Forms: Legal Process or Administrative process“, *Public Choice*, 38, 33-66.

Flinders, Matthew (2008). *Delegated Governance and the British State*. Oxford: Oxford University Press.

Greve, Carsten (2000). *Statens virksomheder. Aktieselskabsdannelse og privatisering i 1990'erne*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Herbst, Susan (1998). *Reading public opinion: How political actors view the democratic process*. Chicago: University of Chicago Press.

Hjarvard, Stig (2008). *En verden af medier. Medialiseringen af politik, sprog, religion og leg*. Gylling: Samfundslitteratur.

Hood, Christopher (2002). „The Risk Game and the Blame Game“, *Government and Opposition*, 37, 15-38.

Jacobs, Lawrence R., Eric D. Lawrence, Robert Y. Shapiro & Steven S. Smith (1998). „Congressional leadership of public opinion“, *Political Science Quarterly*, 113, 21-41.

Jerit, Jennifer (2007). „Issue Framing and Engagement: Rhetorical Strategy in Public Policy Debates“, *Political Behavior*, 30, 1, 1-24.

Lund, Anker Brink (2000). *Først med det sidste – en nyhedsuge i Danmark*. Århus: Ajour

Shoemaker, Pamela & Stephen D. Reese (1996). *Mediating the Message. Theories of Influences on Mass Media Content*. New York: Longman

Soroka, Stuart N. (2006). „Good News and Bad News. Asymmetric Responses to Economic Information“, *Journal of Politics*, 68, 2, 372-385.

Thompson, Elaine & Greg Tillotsen (1999). „Caught in the Act: The Smoking Gun View of Ministerial Responsibility“, *Australian Journal of Public Administration*, 58, 1, 48-57.

Vasterman, Peter L.M. (2005). „Media-Hype: Self-Reinforcing News Waves, Journalistic Standards and the Construction of Social Problems“, *European Journal of Communication*, 20, 4, 508-530.

Voigt, Stefan & Eli M. Salzberger (2002). „Choosing Not To Choose: When Politicians Choose To Delegate Powers“, *Kyklos*, 55, 289-310.

Woodhouse, Diana (2004). „UK Ministerial Responsibility in 2002: The Tale of Two Resignations“, *Public Administration*, 82, 1, 1-19.

Noter

- 1 Titlen har skiftet over tid, men betegnelsen Trafikminister dækker i denne artikel også Transportminister.
- 2 I perioden 1995-2007 har der været syv forskellige trafikministre.

Krisekommunikation i kommunerne

Søren Stentoft Herping ph.d. stipendiat, Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet

At tænke „hvis krisen opstår“ er ønsketænkning. Udgangspunktet for et kriseberedskab er mere realistisk „når krisen opstår“ (KL 2008, 19).

I slutningen af februar 2010 blev den relativt ukendte Brønderslev Kommune genstand for den danske verdenspresses bevågenhed. Sagen om den store, dysfunktionelle familie med historier om vold, seksuelt misbrug og vanrøgt i dagligdagen gik landet rundt. Fokus kom ret hurtigt på Brønderslev Kommunes rolle, der pludselig befandt sig i orkanens øje. Denne artikel vil med udgangspunkt i den såkaldte Brønderslevsag belyse nogle af de problemstillinger, der opstod i den første kritiske fase, da kommunen skulle ud i krisekommunikationens svære kunst.

Introduktion

Da Brønderslev Kommune fredag d. 26. februar 2010 fik den samlede danske presses bevågenhed, blev den endnu en kommune, der måtte sande, at krisekommunikation og krisehåndtering er en svær størrelse. Før den har eksempelvis Tønder, Aalborg og Aarhus Kommune haft socialsager, der illustrerer behovet for, at kommunerne bliver bedre til at håndtere kriser. KL har fra sin side haft en del fokus på området. Der er udfærdiget tema- guider (KL 2008), skrevet temanumre af kommunernes eget magasin om emnet (Danske Kommuner 2010) og krisekommunikation er blevet en del af konsulentyd-

serne (<http://www.kl.dk/Fagomrader/Kommunikation/Konsulenttydelser/>). Der kan være flere grunde til, at KL har øget sit fokus på krisekommunikationen. En af dem kan være, at der er kommet mere fokus på kommunernes omdømme (Frandsen et. al 2005). En anden begrundelse kan hænge sammen med den ændrede legitimitetsopfattelse, som er en del af den NPM-inspirerede tilgang, hvor borgere gøres til brugere (Christensen & Lægred 2009), hvilket ændrer legitimitetsopfattelsen i den offentlige sektor (Peters 1998). Der er med andre ord gode argumenter for, at kommunerne bliver bedre til at håndtere deres omdømme i forhold til deres dynamiske omgivelser. Krisekommunikation er en af de metoder, der kan anvendes til at beskytte omdømmet (Johansen & Frandsen 2007).

På forskningssiden er der efterhånden flere studier af krisekommunikation i den offentlige sektor, men de fleste har fokus på katastrofer som eksempelvis orkaner, terror eller naturkatastrofer (se eksempelvis Andersen 2008). I en dansk kontekst ses dette også ved, at Johansen & Frandsen (2009) har set på den krisekommunikative perception hos henholdsvis beredskabschefer og kommunikationschefer i kommunerne.

Hvad angår kriseledelse så har Boin & t' Hart (2003) og Boin et. al. (2005) beskæftiget sig med kriseledelse i en offentlig kontekst, men fælles for disse studier er, at de fokuserer på regeringers krisehåndtering. På kommunalt niveau findes kun ganske lidt. Ydermere ser det ud som om, at kriseledelse og krisekommunikation er to særskilte forskningsområder, der har meget få overlap med hinanden. Denne undersøgelse vil prøve at bygge bro mellem

de to forskningstraditioner ved at undersøge ledelsen af en krise samtidig med, at der krisekommunikeres. Det er dette forskningshul samt det stærke empiriske fokus, som denne undersøgelse prøver at sætte lys på gennem et case studie af den såkaldte Brønderslevsag. Formålet med undersøgelsen er todelt. I første omgang opstilles en teoretisk model for krisekommunikation, der trækker på teori fra krisekommunikationslitteraturen samt teorier om beslutningsprocesser i offentlige organisationer. Herefter søges en tentativ, empirisk afprøvning af teorien gennem et deduktivt, single case design. Dette sker i en analyse af Brønderslevsagens første fem dage. Disse dage er også de dage, hvor Brønderslev Kommune er mest under pres, og hvor de er mest uforberedte. Håbet er derfor, at denne periode giver et mere synligt indblik i krisehåndtering og krisekommunikation.¹ Det empiriske undersøgelses-spørgsmål er; Hvad kommunikerer Brønderslev Kommune i forbindelse med den såkaldte Brønderslevsag, og hvordan kan denne krisekommunikation forklares?

Krisekommunikation og kommuner

Krisekommunikation kan defineres som en;

Kompleks og dynamisk konfiguration af kommunikationsprocesser – før, under og efter en begivenhed, en situation eller et forløb, der af organisationen og/eller en eller flere af dens stakeholdere fortolkes som en krise – hvor forskellige aktører, kontekster og diskurser (manifesteret i bestemte genrer og tekster) står i relation til hinanden (Johansen & Frandsen 2007, 281).

For det første betyder ovennævnte definition, at krisekommunikation er noget, der ikke blot foregår under den begivenhed, som vi typisk betegner som krisen, men det foregår også før og efter begivenheden. Krisekommunikation er således noget, der indskrives sig i en organisatorisk proces. For det andet betyder definitionen, at der er en krise i en organisation, når der er nogen – internt eller eksternt – der mener, der er en krise. Til den sidste del af definitionen har Johansen og Frandsen opbygget en teori, der bygger på stakeholdernetværk. Ved en krise konstitueres en retorisk arena med flere forskellige aktører, der har forskellige opfattelser af, hvad krisen handler om, og hvor omfangsrig den er. Disse stakeholdere indgår i en flerhed af kommunikationsformer, hvor de kommunikerer *med*, *mod*, *om*, *til* eller *forbi* hinanden (Johansen & Frandsen 2007). Det centrale er, at alle kommunikationsformerne er på spil, og for en organisation i krise handler det om, at kunne forholde sig til de forskellige aktører og de forskellige kommunikationsformer, så budskabet kan komme ud og dermed påvirke opfattelsen af krisen i arenaen.

Dette rejser imidlertid en særlig problemstilling i forhold til kommuner, der her ansues som en organisationstype med visse særtræk og dermed visse iboende spændinger, hvormed der ikke er tale om, at kommunen anses som en enhedsaktør. Tre spændinger kan klargøre synet på kommunens kompleksitet som organisation, hvilket også har betydning for de krisekommunikative muligheder. For det første kan der være rene politiske spændinger. Her vil det politiske niveau i organisationen (byrådet) være uenige, og derfor vil denne uenighed også sætte bestemte rammer, når der skal kommunikeres. For det andet kan der være spændinger mellem det politiske niveau og embedsmændene. En undersøgelse efter strukturreformen viser, at flere politikere føler at de ikke kan komme igennem med deres politiske målsætninger, fordi de bremses af ledende embedsmænd (Kjær, Hjelmar & Olsen 2010)². Den tredje spænding er internt i administrationen. Her kan der være forskellige interesser at varetage, hvilket både kan være et resultat af hierarkiet i administrationen eller diverse faggrupper imellem. Disse spændinger, der bryder med forestillingen om kommunen som enhedsaktør, er noget af det, som KL i sine anbefalinger ikke italesætter i nævneværdig grad (KL 2008), men som er noget af det, der er en særlig udfordring, når krisekommunikation skal tages ud af dets generiske udgangspunkt i den private sektor og overføres til en kommunal kontekst.

Undersøgelsen har ligeledes til hensigt at undersøge, hvad der kan forklare krisekommunikation. Til det karakteriseres tre faktorer, der stammer fra litteraturen om beslutningstagning i offentlige organisationer (Egeberg 1992, 2003)³. Den første af disse er struktur, der kan karakteriseres som en formel struktur, hvor medlemmernes position og tilknytning er blevet ekspliciteret og defineret uafhængigt af de personlige karakteristika (Scott 2003). I denne undersøgelse er struktur et spørgsmål om formel struktur og strategi. I forhold til den formelle struktur ses der på den overordnede organisering af kommunikationsopgaven, hvor det specielt er adgangen til topledelsen, der kan have betydning (Lund & Nyegaard 2008). Strategien kan både være eksistensen af en kommunikationsstrategi og/eller kriseplan, der også har fokus på kommunikation.

Et andet element er kulturen, der typisk dækker over de uformelle normer og værdier, der bliver til og er indlejret i en organisation (Christensen et. al. 2004). I denne undersøgelse oversættes dette til krisebevidsthed og kommunikativ bevidsthed. Det betyder, at fokus lægges på at identificere medlemmerne i organisationens bevidsthed om kriser og deres potentiale samt strategisk kommunikations betydning i dagligdagen. Kommunikationens betydning i dagligdagen er også relevant ud fra en anden betragtning. Teorierne om omdømmeledelse opererer også med begrebet omdømmekapital, der er det om-

dømme en organisation har inden eksempelvis en krise. En krise er også en krise for en kommunes omdømme, hvorfor der skal trækkes på det omdømme, organisationen allerede har. Forskning viser, at organisationer med et positivt omdømme, har større mulighed for at have et bedre omdømme, når krisen er slut end organisationer med et dårligere omdømme (Coombs 2007b) eller, som KL udtrykker det;

En kommune, der ikke har „sparet op i fredstid“, vil være ekstra sårbar, når krisen er en realitet (KL 2009, 5).

Hvad angår krisebevidstheden, så har Weick & Sutcliffe (2007) skrevet om bevidstheden hos det, de kalder High Resilience Organizations (HRO). Fællestræk for organisationer, der har en stærk bevidsthed omkring krisers potentiale er blandt andet, at de formår at agere sin egen

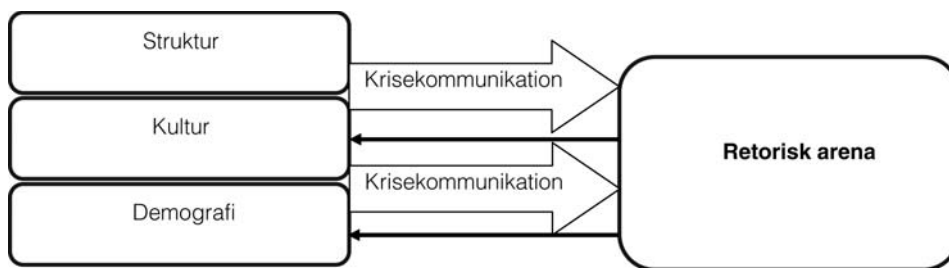
djævlens advokat, så de selv kan agere på deres egne selvfølgheder inden det bliver til egentlige kriser.

Den sidste faktor, der vil blive brugt til at forklare krisekommunikationen, er demografi. Med organisationsdemografi er fokus på de egenskaber, som folk bringer med ind i organisationen (Egeberg 1992). Uddannelse og tidligere erfaring står centralt i denne sammenhæng, men også anciennitet i organisationen er relevant. Demografi kan også dække over antallet af bestemte faggrupper i en organisation, og i denne undersøgelse vil antallet af kommunikationsfolk blive undersøgt som en del af demografien.

Den teoretiske model kan sammenfattes i nedenstående figur.

I venstre side er de forklarende, intraorganisatoriske faktorer. Organisationens krisekommunikation er illustreret i de store pile fra venstre mod højre. Kommunikation kommer til udtryk i de retoriske responsstrategier, der er gengivet i tabellen herunder. Tabellen skaber nogle

Figur 1. Teoretisk model for krisekommunikation



Tablet 1: Krisekommunikative responsstrategier

Hovedkategori	Retorisk strategi	Operationalisering
Benægtelsesstrategi	Angrib angriberen	Organisationen miskrediterer angriberne. Trussel om magt kan anvendes
	Benægtelse	Organisationen benægter, at der er en krise
	Scapegoat	En anden aktør har skylden for krisen
Nedtoningsstrategi	Unddragelse af ansvar	Organisationen prøver at minimere skylden for krisen.
	Retfærdiggørelse	Organisationen prøver at minimere den opfattede skade ved krisen.
Genopbygningsstrategi	Kompensation	Der ydes erstatning til ofre
	Undskyldning	Organisationen indrømmer, at den har fejlet og påtager sig ansvaret
	Korrektion*	Organisationen korrigerer handlinger, der førte til krisen, således den ikke burde kunne opstå igen
Styrkelsesstrategi	Påmindelse	Organisationen gør stakeholderne opmærksom på dens tidligere gode arbejde
	Indsmigre	Organisationen roser stakeholderne
	Offerliggørelse	Organisationen forklarer, hvordan den selv er et offer for krisen.

(Coombs 2007a, 140)

* Benoit 1995 – egen placering i forhold til strategi.

strategier og kategorier, som kan bruges til at typologisere selve krisekommunikationen i analysen. Kommunikationen optages i den retoriske arena, hvor det indgår i en eller flere diskurser, der skaber en dynamik i arenaen, som kommunen skal reagere på, hvilket er illustreret i de tynde pile fra højre mod venstre. Herefter kommunikerer kommunen på de nye diskurser, og således skabes processen.

De forklarende faktorer leder til en hypotese, der går på, at et formelt vedtaget kriseberedskab med inddragelse af kommunikation, en høj grad af krisebevidsthed samt kommunikativ kriseerfaring og en strategisk bevidst kommunikationsafdeling i en kommune er en forudsætning for en stærk krisekommunikation og krisehåndtering.

Case: Brønderslevsagen

Til denne undersøgelse bruges et kvalitativt, hypotetisk deduktivt, single case design.⁴ Det hypotetisk deduktive kommer til udtryk ved brugen af en teoretisk model (illustreret ovenfor) og den dertilhørende hypotese. Til dette anvendes et strategisk casevalg. Brønderslev Kommune havde ikke, da sagen brød ud, et kriseberedskab, hvori den strategiske kommunikation var strukturelt forankret i ledelsen af organisationen. Kulturen forstået som krisebevidsthed var ikke specielt stor i den pågældende case, og kommunen har blot én kommunikationsmedarbejder.⁵ På den led er der tale om en worst case eller kritisk case, der tillader slutninger af karakteren, hvis det (ikke) gælder for denne case, så gælder det (ikke også) for andre cases (Antoft & Salomonsen 2007, Flyvbjerg 2006). Logikken følger herefter, at hvis krisekommunikation og håndtering er god, så kan struktur, kultur og demografi ikke forklare eventuel succes i krisekommunikation, og dermed må den teoretiske model forkastes. Omvendt følger det, at hvis kommunikation og håndtering er gået skævt, så er der noget i teorien, der holder vand.

Et af de centrale elementer i et kvalitativt design er spørgsmålet om kausalitet. Der kan sonderes mellem to former for kausalitet, hvor den ene går på variable, mens den anden går på mekanismen (Gerring 2005, Miles & Huberman 1994). Det, der er det kvalitative casestudies særlige styrke, er, at det giver mulighed for at åbne den sorte boks, der ligger mellem variablene, og således giver et indblik i, hvordan kausaliteten fungerer.

Qualitative analysis, with its close-up look, can identify *mechanisms*, going beyond sheer association. It is unrelentingly *local*, and deals well with the *complex* network of events and processes in a situation. It can sort out the *temporal* dimension, showing clearly what preceded what,

either through direct observation or *retrospection*. It is well equipped to cycle back and forth between *variables* and *processes* – showing that „stories“ are not capricious, but include underlying variables, and that variables are not disembodied, but have connections over time (Miles & Huberman 1994, 147).

Således giver det kvalitative design mulighed for at undersøge, hvordan eksempelvis strukturen har indflydelse på beslutningsprocessen omkring krisekommunikation.

Kvalitative studiers primære kritikpunkt går på problemerne omkring validiteten (Yin 2009). Bryman (2008) arbejder i den forbindelse med begreberne intern validitet og målingsvaliditet – begreber, der er hentet fra en kvalitativ logik, men som også kan bruges i en kvalitativ sammenhæng (Andersen 2010). Målingsvaliditeten kaldes også konstruktionsvaliditet og handler om, hvorvidt man også måler på det, man påstår at måle på. For at højne denne stilles der store krav til operationaliseringerne i en kvalitativ undersøgelse for at sikre overensstemmelse mellem den teoretiske og operationelle definition. Den interne validitet handler primært om kausaliteten i undersøgelsen, hvor fire kriterier kan hjælpe med at styrke det kausale argument. For det første det åbenlyse, om der kan påvises en sammenhæng. Herefter vurderes den tidsmæssige dimension for at sikre, at den forklarende faktor også tidsmæssigt kommer før der, der ønskes forklaret. Det tredje kriterium handler om, hvorvidt der kan være andre faktorer, der kan forklare kausaliteten, og til sidst bør der være en teoretisk forklaring på kausaliteten, der allerede er givet i forbindelse med gennemgangen af teorien. Ud fra disse fire dimensioner, kan kausaliteten vurderes, og det kan allerede nu klargøres, at det i et single case design som dette ikke er muligt at vurdere, hvorvidt andre faktorer kan forklare krisekommunikationen. Inden for krisekommunikationslitteraturen opererer nogle forskere med et kontingensprincip, der siger, at krisetypen har betydning for, hvordan krisen kan og bør håndteres (Coombs 2007a+b, Pearson & Mitroff 1993). Derfor kan der gives et teoretisk argument, der går på, at krisetypen kan forklare krisehåndteringen og den efterfølgende krisekommunikation, men dette undersøges ikke her.

Undersøgelsen bygger på dokumentstudier og interviews. Kriser har den karakter, at selvom man ved, at de kommer, så er der ingen, der ved, hvornår de dukker op. Det gør, at casestudier af krisehåndtering bliver retroprospektivt. Det vilkår må man acceptere. Det betyder også, at der er en risiko for, at interviews bliver efterrationaliseringer, ligesom hukommelsen kan svigte omkring detaljer efterhånden, som tiden går. Der er foretaget interviews med alle de personer i Brønderslev

Kommune, der har haft med håndteringen af krisen at gøre. Der er ikke fra kommunens side ønsket anonymitet, men grundet personfokuset efter DRs dokumentar „Børnene fra Brønderslev“, er interviewudsagn alligevel anonymiseret af forfatteren. Respondenter optræder som 1, 2, 3, 4, 5, 6 og 7. Respondenternes gøren er dog gengivet med betegnelser. Alle interviews er foretaget i oktober og november 2010, hvilket er ca. 8 måneder efter sagen brød ud i medierne. Hertil kommer dokumenter i form af pressemeddelelser og mails sendt fra kommunen samt avisartikler og nyhedsindslag, der omtaler sagen. I forhold til at identificere selve kommunikationen fra Brønderslev Kommune bliver spørgsmålet, hvad organisationen er, igen aktuelt. Kommunikation fra kommunen identificeres i denne undersøgelse som kommunikation, der identificerer organisationen Brønderslev Kommune som afsenderen, ligesom det også er et kriterium i denne undersøgelse, at kommunikationen kan spores tilbage til en af de syv interviewpersoner. Det betyder ikke, at det er irrelevant, hvis der er andre stemmer fra Brønderslev Kommune, der deltager i den retoriske arena (hvilket der var undervejs), men det vil i så fald være noget, som kommunen som organisation skal forholde sig til.

Alt hvad der kan gå galt

Brønderslevsagen eller Serritslevsagen, som den også kaldes, starter torsdag d. 25. februar 2010 om eftermiddagen, da politiet efter en anmeldelse fra den ældste datter, der er stukket af fra hjemmet og har anmeldt sagen, tager ud, og anholder forældrene på ejendommen i Serritslev. Parret har i alt ti sammenbragte børn, hvoraf de 9 er mindreårige på daværende tidspunkt. Sagen bliver offentligt kendt fredag d. 26. februar, da forældrene kommer i grundlovsforhør. I løbet af fredagen kommer der fokus på, hvordan det kunne gå så galt, og dermed kommer Brønderslev Kommune i søgelyset. Sagen er i juni 2011 afgjort ved retten, hvor moren og faren er dømt skyldige i næsten alle anklagepunkter. Brønderslev Kommune har modtaget kraftig kritik fra Ankestyrelsen (Brønderslev 2010a), men har fået medhold i refusion af udgifterne til anbringelse, der skal afholdes af Lollands Kommune, der er en af de kommuner, hvor familien tidligere har boet (Brønderslev 2010b) – for en tidstabel over forløbet henvises til appendix A.

Denne analyse vil undersøge den første tidlige fase i krisen fra torsdag d. 25. februar til og med mandag d. 1. marts, hvor kommunen afholder pressemøde. Der vil ydermere kun være fokus på den eksterne kommunikation, der primært foregår gennem pressen. Dette giver kun et lille indblik i sagsforløbet. Grunden til, at starten er interessant i denne sammenhæng, er fordi, det er i den første fase, at håndteringen går skævt for kommunen,

hvilket man selv er klar over (7), og derfor kan teorien blive undersøgt i den første kritiske fase. Det skal retfærdigvis nævnes, at Brønderslev Kommune får bedre styr på krisekommunikationen senere i forløbet.

Struktur

Strukturen er præget af, at der ikke er noget formelt krisekommunikativt beredskab. Man har en kommunikationsstrategi, og det er blandt andet den, der får direktøren til at underrette chefkonsulenten, da han hører om, at politiet er ude og anholde forældrene, men man formår ikke som organisation at tænke i krisetermer. Et af de væsentligste punkter, hvor den manglende struktur bliver tydelig, er spørgsmålet om, hvem der skal tegne kommunen udadtil. Direktøren er klar til at være talsperson, men efter en drøftelse med borgmesteren bliver det hende, der påtager sig rollen i den første fase. Tre faktorer skal nævnes i den forbindelse. For det første skaber det usikkerhed hos nogle medarbejdere, fordi man ikke føler sig 100 % tryk ved hendes udtalelser (6). For det andet skal informationen bevæge sig længere, hvilket gør den langsommere, specielt når der ikke nedsættes en formel krisestab før mandag. Og for det tredje fratager kommunen sig en mulighed for at „opgradere“ talspersonen. Havde direktøren håndteret kommunikationen kunne kommunaldirektøren have trådt ind, hvis sagen var blevet ved med at eskalere, som den gjorde. Herefter kunne borgmesteren være gået ind, hvis der var behov for det. Da sagen eskalerede, og der kommer faktuelle fejl frem i kommunikationen, har kommunen ikke mulighed for at optrappe på talspersonen. Man har sat topchefen ind, og det er dennes troværdighed, der rives fra hinanden. Selvom det ikke direkte kan påvises, så kan det heller ikke afvises, at den nyvalgte borgmester ser sagen som en mulighed for at markere sig. I kodeks for god offentlig topledelse er det første punkt, at man skal afklare sit ledelsesrum med den politiske ledelse (Forum for god offentlig topledelse 2005). På samme måde kan en formel kriseplan afklare det kommunikative rum, så det ikke bliver et tema i en krise. Det var ikke tilfældet i Brønderslev.

Kultur

Kulturen, forstået som krisebevidstheden, er også minimal.

Jamen, det er jo det, jeg har pisket mig selv med mange gange. Problemet er jo, at jeg skulle have fri dagen efter, og det var jeg egentlig sådan meget optaget af. Så jeg sagde bare sådan, nå, jamen det, så er der styr på det så, ja, ja. Okay jamen fint, og så tænkte jeg egentlig ikke mere over det (7).

Citatet ovenfor omhandler 7's reaktion, da hun hører om sagen torsdag eftermiddag. Det illustrerer, at krisens mulige potentiale ikke fylder nok hos hende, selvom hun samtidig er den centrale aktør i arbejdet med mediesager (2,3,4,6). Da krisen så efterfølgende springer ud, så forstår kommunen heller ikke at agere som sin egen djævlens advokat.

Jeg tror, der sker det, at da vi sidder i den der krisegruppe der mandag morgen, der sidder der jo nogle fagfolk, som også meget på det tidspunkt jo siger, at vi har altså gjort det godt nok (...). Og der sker nok også det, at os, der ikke har det faglige kendskab til sagen, vi bliver simpelthen så glade, fordi de sidder der og fortæller, at de faktisk har gjort det godt nok. Så, yes, lad os da fortælle det. Hvor at der skulle have været en, der kunne stille de dumme spørgsmål, og det vil jeg sige, at det blev vi bedre til hen af vejen, men ikke der i starten (7).

Det paradoksale ved dette er, at der blandt socialrådgiverne selv kommer en diskussion af, om lovgivningen også var overholdt.

Hvis du spørger mine rådgivere, så vil nogle af dem sige, at lovgivningen ikke var overholdt (6).

Denne diskussion, der kunne være en hjælp i forhold til krisekommunikationen og krisehåndteringen, kommer aldrig frem til de personer, der står for håndteringen af krisen. Et andet element som Weick & Sutcliffe (2007) identificerer hos HRO er, at man lytter til de personer, der arbejder med det i det daglige – de rigtige eksperter. Denne diskussion blandt kommunens eksperter kommer ikke frem til dem, der har med krisehåndteringen at gøre. Alt sammen indikerer, at den kulturelle krisebevidsthed halter hos Brønderslev Kommune.

Demografi

Hvad angår demografien, så er borgmesteren nyvalgt, men har dog tidligere erfaring med borgmesterembedet fra før kommunalreformen. Kommunaldirektøren er i sommerhus uden TV og radio, men med internet. Chefkonsulenten har fri om fredagen, og er derfor ikke på rådhuset. Den faglige leder er også ude af huset, men kommer på rådhuset i forbindelse med et møde. Da borgmesteren bliver talsperson, vælger direktøren at holde weekend som normalt, hvor han ikke har særligt fokus på sagens udvikling. Det gør blandt andet, at borgmesteren har svært ved at få fat i ham allerede fredag aften. Det lykkedes senere for vicekommunaldirektøren. Kommunen

er med andre ord ekstremt sårbar i den første weekend. Selvom chefkonsulenten sparrer med borgmesteren over telefonen, så er der mange centrale medarbejdere, der er fraværende i den første weekend.

Der er ingen i kommunen, der har erfaring med kriser i denne målestok, og chefkonsulenten er den eneste, der har et decideret kursus i krisehåndtering. Dette betyder, at kommunen mangler viden i forhold til, hvordan den skal håndteres. Der mangler for det første viden om den interne organisering af krisen, ligesom der også mangler lidt forståelse for stakeholdernes (specielt pressens) måde at agere på i denne type af kriser.⁶

Krisekommunikative budskaber

Sagen bliver offentligt kendt fredag d. 26. februar, da det kommer frem, at kommunen har måttet fjerne otte børn fra en ejendom i Serritslev.⁷ De første beskrivelser i pressen vidner om en familie, der har levet i perioder uden vand, der er døde heste på ejendommen, og hjemmet er i forfald (TV2 Nord 26/2-2010:19.30). Brønderslev Kommune hører om udviklingen allerede torsdag eftermiddag, da de bliver kontaktet af politiet om, at de tager ud på ejendommen. Det betyder, at kommunen skal finde en akut plejefamilie til de otte mindreårige børn (5). Kommunikativt foretager kommunen sig ikke noget frem til sagen kommer i pressen. Brønderslev Kommunes borgmester, Lene Hansen (S), er igennem i TV2 News første gang fredag kl. 14.00 (7). Senere samme aften udtaler hun følgende.

Efter min mening så har Brønderslev Kommune handlet hurtigt, professionelt, ansvarligt. Så snart vi har fået orientering fra skolen om, at der var nogle problemer, så har vi handlet. Og så kan man spørge, hvorfor har I ikke handlet før, hvorfor vidste I ikke noget før? De var lige kommet til kommunen. Skolen reagerer, vi reagerer. (...) Der følger jo ikke noget med [fra fraflytningskommunen, red.], som vi bliver alarmeret over. Man har ikke foretaget sig noget særligt omkring den her familie. Og de har jo børn på 18 og 20 år, og har derfor opholdt sig i kommunen i flere år, hvor man jo må have haft kendskab til deres problemer, men man har undladt at handle. Det er fuldstændig uforståeligt (TV2 Nord 26/2-2010:19.30).

To responsstrategier, jf. Tabel 1, er centrale i udtalelserne. For det første en nedtoningsstrategi, hvor kommunen gør opmærksom på, at der er handlet. Hermed forsøger borgmesteren at unddrage et eventuelt ansvar for det, der ser ud til at være foregået. Skylden lægges på de kommuner, hvor familien tidligere har boet, og således gør man op-

mærksom på, at det er disse kommuner, der er ansvarlig for, at der ikke er grebet ind før. Faktisk gør borgmesteren opmærksom på, at kommunen har reageret, hvormed der er noget benægtelse over, at kommunen skulle have skyld i familiens tragiske situation. Dette kombineres med en benægtelsesstrategi, hvor scapegoaten bliver de kommuner, som tidligere har haft kommunen boende, hvormed ansvaret rettelig bør adresseres til disse. Begge disse strategier er der betænkeligheder ved i administrationen.

(...)sådan nogle sager, de er altid så komplekse, at det er svært at stå ren i sådan en sag (...) jeg har sådan set ikke noget imod, at borgmesteren går ud og melder et eller andet ud omkring situationen. Men det jeg var betænkelig ved, det var at navngive en kommune. Det var det, der lå i mine betænkeligheder (4).

Således er de to strategier, der er kommunens forsvar i den pågældende sag, ikke noget, der er enighed om internt i kommunen. Der tegner sig således et billede af, at der er en konflikt mellem det politiske og administrative niveau i kommunen om de kommunikative strategier. Denne skillelinje kommunikerer også ud, da borgmesteren om fredagen ønsker en redegørelse fra hendes embedsmænd for at vurdere, om Brønderslev Kommune „kunne have reageret tidligere ved for eksempel at fjerne børnene tidligere“ (Nordjyske 27/2-2010:4-5). Dette budskab har én primær funktion, nemlig at købe tid, så man kan få styr på de faktuelle dele i sagen (7), men samtidig står meldingen også i kontrast til den relativt kategoriske afvisning tidligere om, at kommunen har gjort, hvad den skulle. Hvordan kan man handle professionelt og ansvarligt, hvis man skal finde ud af, om man kunne have reageret tidligere? Dette giver et indtryk af manglende konsistens og styring i krisekommunikationen, der kan forvirre stakeholderne i den retoriske arena.

I løbet af fredagen viser det sig ligeledes, at den kommune, som kommunen navngiver som familiens tidligere bopælskommune, er forkert. Guldborgsund Kommune, som man fejlagtigt anklager, viser sig at være Lollands Kommune, hvilket får Guldborgsunds borgmester til at gå i pressen, ligesom kommunaldirektøren henvender sig til sin kollega i Brønderslev Kommune, der via mail giver en undskyldning. Direktøren foreslår efterfølgende at lave en pressemeddelelse, hvor han tager ansvaret for fejlen, men det afvises af borgmesteren. Der udfærdiges også en pressemeddelelse, hvor Lene Hansen siger undskyld, samt lukker ned for pressen indtil hun har talt med sine embedsmænd, men denne sendes ikke ud (7). Da avismedierne kommer med historien lørdag morgen, som er første gang, at avismedierne omtaler sagen, handler

historierne primært om den uvidenhed, der er omkring, hvor familien egentlig kommer fra (Politiken 27/2-2010, s. 3; Nordjyske 27/2-2010, s. 4-5), hvilket giver et indtryk af kaos i forhold til sagen. Det får borgmesteren til at udtale, at det ikke er Guldborgsund Kommune, men samtidig holder hun fast i, at problemet er opstået før, familien flyttede til Brønderslev Kommune – en gentagelse af de to responsstrategier.

Mandag d. 1. marts indkalder kommunen til pressemøde, hvor man præsenterer en redegørelse for pressen. Her præsenteres det, der kan præsenteres, under hensyntagen til tavshedspligten, og følgende budskaber trækkes frem.

(...)gøre det klart, at der ikke er tegn på, at de øvrige 8 børn har været udsat for misbrug, tvang eller lign. (...). Der er intet i undersøgelsen fra Skanderborg, der på nogen måde peger i retning af, at vi kan eller skal anvende tvangsbestemmelsen. (...)Skulle vi fjerne børnene tidligere i forløbet, så skal loven simpelthen laves om. (...) Det er korrekt, at familien ikke bor, som folk bor flest. (...) Kunne vi have gjort noget anderledes eller bedre? Det vil nogen mene. Jeg er selv meget tryk ved den omfattende redegørelse, jeg i dag har fået. Jeg ved at vores medarbejdere er dygtige og er anerkendt for det rundt omkring. (...)hvorfor i alverden vi dog ikke har fjernet de børn før? Det har vi altså ikke, fordi der ikke har været lovgrundlag for det. Debatten om dette skal adresseres til Christiansborg (Brønderslev 2010c).

I første omgang er der en benægtelse af de rygter, der har floreret om, at alle børnene har været udsat for misbrug. Efterfølgende sættes der fokus på Skanderborgs rolle i sagen, men uden at det er et angreb på denne aktør. I stedet er der tale om en retfærdiggørelse af de handlinger, som Brønderslev Kommune har foretaget – en nedtoningsstrategi, der allerede er anvendt tidligere. Det næste element, hvor kommunen taler Christiansborg ind i sagen, og henviser til lovgivningen, er et forsøg på unddragelse af ansvar ved at gøre lovgivningen til scapegoat. Dette er interessant, fordi det betyder, at kommunen italesætter sig selv som en agent for Christiansborg, hvormed ansvaret bør placeres hos principalen – noget der naturligvis afvises af den nytiltrådte minister. Brunsson & Sahlin-Andersson (2000) har beskrevet, hvordan en offentlig organisation kan anskues på tre forskellige måder, hvoraf den ene er en agent. Agenten har et begrænset handlingsrum, grænserne til omverdenen er uklare og ressourcerne tildeles fra den hierarkiske overordnede aktør (principal). Anskuelserne strider mod den traditionelle måde at anskue en kom-

mune på, hvor den er en selvstændig organisation, der selv har ansvaret for sit virke. Ved at bruge lovgivningen som scapegoat, så italesættes der et organisatorisk hierarki ind i sagen, hvor kommunen prøver at tydeliggøre, at de skal følge en lovgivning, der vedtages på Christiansborg, og at ansvaret derfor kan flyttes herind – noget som der altså er uenighed om blandt socialrådgiverne.

Ydermere roses medarbejderstaben, hvilket kan tolkes som en påmindelsesstrategi, hvor der påmindes om medarbejdernes gode ry i faglige kredse – et element der også fungerer som kommunikation indadtil til de hårdt presede socialrådgivere (4). Hermed fungerer denne strategi i lige så høj grad som autokommunikation (Hansen 2011) til kommunen selv, hvor der gives en opbakning til de medarbejdere, der er under hårdt eksternt pres.

Diskussion

De kommunikative strategier, som kommunen anvender i denne første indledende fase, giver et tydeligt indtryk af, at ansvaret ikke skal placeres hos Brønderslev Kommune. Både lovgivning og andre kommuner bruges som scapegoat, hvilket også er med til at nedtone kommunens eget ansvar. Brugen af lovgivningen som scapegoat er interessant på flere måder. Efter flere års NPM-inspirerede reformer (Hansen et. al. 2008) er der sket en opsplitning af den offentlige sektor, men samtidig foregår meget lovgivning på Christiansborg. Udviklingen kan karakteriseres som en decentraliseret centralisering, hvor opgaver og ansvar er udlagt til kommuner og institutioner, men samtidig er udformningen og målene styret af det centrale niveau. Det ikke specielt vellykkede forsøg på at italesætte ansvaret på Christiansborg viser, at i det kommunikative spil, der foregår mellem centraladministration og kommuner, er kommunerne dårligere stillet i brugen af scapegoat som et slagkraftigt argument, mens det er blevet nemmere for centraladministrationen. Det helt store problem med brugen af scapegoat er dog, at de andre giver igen, og når kommunen vælger at pege fingre af alle andre, så bliver presset tilbage endnu stærkere.

Der anvendes også en påmindelsesstrategi, der kan anses som værende autokommunikation til medarbejderne. Men strategien kan også anskues som et forsvar af ledelsen i kommunen. En frikendelse af medarbejderne er samtidig en frikendelse af ledelsen, der sidder med det overordnede ansvar, så derfor kan påmindelsen også ses som en benægtelse af ansvaret. Den tidlige brug af scapegoat giver et indtryk af, at kommunen er meget hurtig til at frikende sig selv, selvom det faktisk aldrig sker eksplicit. Disse strategier kombineret gør paradoksalt nok, at kommunen kommer til at lukke sig om sig selv, selvom der fra starten lægges op til at håndtere det meget åbent (7). I denne åben- og tilgængelighed over for medierne kom-

munikerer kommunen et forsvar for sig selv, der aldrig slår igennem i de historier, der kommer frem i medierne i den første fase, og således er der blandt nogle borgere en opfattelse af, at kommunen ikke gjorde nok for børnene i familien, hvilket eksempelvis kan ses i diverse debatfora på nettet.

Interessant er det, at kommunen på intet tidspunkt benytter en genopbygningsstrategi. Det er ellers her, at organisationen kunne påtage sig et ansvar for det, der er sket. Dette sker først meget sent i forløbet, og på tidspunkter, hvor andre instanser fremlægger deres syn på sagen. I første omgang, da Ankestyrelsen udtaler kraftig kritik af kommunen og i anden omgang, da byretten dømmer forældrene i skyldsspørgsmålet. Meget kunne muligvis være undgået, hvis man havde erkendt sit ansvar tidligere i forløbet.

Hvad angår krisehåndteringen, så er Brønderslev Kommune selv klar over, at den første weekend ikke blev håndteret godt nok.

Det er simpelthen, torsdag, fredag, lørdag det er der, hvor den sag, den bare ryger for os. Jeg tror, vi kunne have håndteret alt det andet anderledes, hvis bare vi havde gjort de der ting. Det er jo der, hvor teorien den bare rammer plet i forhold til at sige, at det helt essentielle det er, hvordan en krise, den bliver håndteret fra start. Og det er det virkeligt (7).

Spørgsmålet er så, hvad der gik galt? For det første var strukturen ikke på plads. Det betød, at man ikke fik indsamlet fakta i tide, og derfor fik kommunikeret noget faktisk forkert med det resultat, at troværdigheden dykkede. Det betød også, at der ikke var en plan for, hvem der udtalte sig, og det kan diskuteres, hvor rigtigt det var, at det var borgmesteren, der endte med at udtale sig. Strukturen kunne have givet nogle retningslinjer for, hvem der udtaler sig i hvilke typer af sager, så det ikke bliver et issue under krisen. For det andet var krisebevidstheden ikke stærk nok hos kommunen, hvor man ikke var klar nok på krisens potentielle skade på kommunens omdømme. Man formåede heller ikke at stille de dumme spørgsmål, og derfor blev hele organisationen rullet ind i fagpersonernes udsagn om, at kommunen havde håndteret det godt nok, selvom nogle socialrådgivere var uenige i den betragtning. For det tredje viser sagen, at organisationen blev ramt af krisen på et tidspunkt, hvor den var ekstrem sårbar grundet fravær af nøglepersoner og generel manglende kriseerfaring.

Senere får kommunen bedre styr på krisehåndteringen. For det første får man nedsat en krisestab, hvilket skaber mere ro internt i kommunen. For det andet får

man skiftet talspersonen (til direktøren), så det ikke er et tema internt i organisationen. For det tredje bliver kommunen mere bevidst om, hvor væsentlig krisekommunikationen er. Dette indikerer, at der med ændringen af strukturen og kulturen også er bedre styr på krisekommunikationen. Således er der en tentativ bekræftelse på første del af hypotesen om, at en god krisekommunikation starter med den interne organisering af krisen. Det har de nu lært i Brønderslev Kommune.

Altså vi har betalt nogle rigtig dyre lærepenge, men hold kæft hvor har vi lært meget (7).

Til gengæld kan manglerne i krisekommunikationen ikke tilskrives det generelle strategiske kommunikationsfokus i Brønderslev Kommune, der følger flere af KL's anbefaling. Kommunikation er forankret i topledelsen, og det er forsøgt at opdrive de gode historier rundt om i kommunen. Kulturen bærer også præg af, at der er fokus på det kommunikative aspekt af kommunens virke, men på demografien er man sårbar, hvilket man godt er klar over (2). Således er der indikationer på, at en stærk krisekommunikation starter med kriseorganiseringen og ikke den generelle kommunikationsindsats.

Litteraturliste

- Andersen, N.B. 2008. 'Risici og ramthed – vedtagelser, performance og definitionsmagt. Ph.d. afhandling ved Roskilde Universitetscenter.
- Andersen, L.B. 2010. 'Forskningskriterier' i Andersen, L.B. Hansen, K.M. & Klemmensen, R (eds.). 'Metoder i statskundskab', pp. 97-113. København. Hans Reitzels Forlag.
- Antoft, R. & Salomonsen, H.H. 2007. 'Det kvalitative casestudium – introduktion til en forskningsstrategi' i Antoft, R., Jacobsen, M.H., Jørgensen, A. & Kristiansen, S. (eds.), *Håndværk & Horisonter – Tradition og nytænkning i kvalitativ metode*, pp. 29-57. Odense. Syddansk Universitetsforlag
- Benoit, W.L. 1995. *Accounts, Excuses and Apologies – A Theory of Image Restoration Strategies*. Albany. State University of New York Press.
- Boin, A. & r' Hart, P. 2003. 'Public Leadership in Times of Crisis: Mission Impossible?' i *Public Administration Review*, vol. 63, no. 5, pp. 544-553.
- Boin, A. r' Hart, P. Stern, E. & Sundelius, B. 2005. *The Politics of Crisis Management – Public Leadership Under Pressure*. New York. Cambridge University Press.
- Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. 2000. 'Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform' i *Organization Studies*, vol. 21, no. 4, pp. 721-746.
- Bryman, A. 2008 [2001]. 'Social Research Methods, third edition'. Oxford. Oxford University Press.
- Brønderslev 2010a. 'Pressemeddelelse: Brønderslev Kommune får kritik fra ankestyrelsen'.
- Brønderslev 2010b. 'Redegørelse fra Brønderslev Kommune vedr. Seritslev-sag'.
- Brønderslev 2010c. 'Klar til at komme på forsiden – krisekommunikationsstrategi for Brønderslev Kommune'.
- Christensen, T. & Lægread, P. 2006 (eds). 'Autonomy and Regulation: coping with agencies in the modern state'. Northampton, Massachusetts. Edward Elgar Publishing, Inc.
- Christensen, T. & Lægread, P. 2009. 'Democracy and administrative policy: Contrasting elements of NPM and post-NPM'. Working Paper 11. Stein Rokkan Centre for Social Studies. Unifob AS.
- Christensen, T. Lægread, P. Roness, P.G. Røvik, K.A. 2004. *Organisatorsteori for offentlig sektor – Instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Coombs, W.T. 2007a [1999]. *Ongoing Crisis Communication – Planning, Managing and Responding*. Second edition. Thousand Oakes. SAGE Publications.
- Coombs, W.T. 2007b. 'Protecting Organization Reputations During a Crisis: The Development and Application of Situational Crisis Communication Theory' i *Corporate Reputation Review*, vol. 10, no. 3, pp. 163-176.
- Danske Kommuner 2010. *Nyhedsmagasinet* 4. november, no. 31.
- Egeberg, M. 1992. 'Konstruktiv statsvitenskap og forvaltningspolitikk' i *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, Nr. 3, 8. årgang, pp. 185-204.
- Egeberg, M. 2003. 'How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational Perspective' i Peters, B.G. & Pierre, J (eds.) 'Handbook of Public Administration', pp.109-126. Thousand Oakes. SAGE Publications Ltd.
- Flyvbjerg, B. 2006. 'Five Misunderstandings About Case-Study Research' i *Qualitative Inquiry*, vol. 12, no. 2, pp. 219-245. SAGE Publications.
- Forum for god offentlig topledelse. 2005. 'Public Governance – Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark'. København. Mkom Danmark Aps.
- Frandsen, F. Olsen, L.B. Amstrup, J.O. & Sørensen, C. 2005. 'Den kommunikerende kommune'. København. Børsens Forlag.
- Gerring, J. 2005. 'Causation: A Unified Framework for the Social Sciences' i *Journal of Theoretical Politics*, vol. 17(2), pp. 163-198.
- Hansen, K. Bjørnholt, B. Jespersen, P.K. Nielsen, J.A. & Salomonsen, H.H.. 2008. *Nye kommuner i støbeskeen – om organisering og styring i de nye kommuner*. København. Handelshøjskolens Forlag.
- Hansen, H. 2011. 'Kommunikation skaber din organisation'. København. Hans Reitzels Forlag
- Johansen, W. & Frandsen, F. 2007. *Krisekommunikation – Når virksomheders image og omdømme er truet*. Frederiksberg: Forlaget Samfundslitteratur.
- Johansen, W. & Frandsen, F. 2009. 'Institutionalizing Crisis Communication in the public Sector: An Explorative Study in Danish Municipalities' in *International Journal of Strategic Communication*, vol. 3, issue 2 pp. 102-115
- Kjær, U. Hjelmar, U. & Olsen, A.L. 2010. 'Municipal Amalgamations and the Democratic Functioning of Local Councils: The Case of The Danish 2007 Structural Reform' in *Local Government Studies*, vol. 36, No. 4, pp. 569-585.
- KL 2008. 'Temaguide: Presse- og krisehåndtering'. http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_29335/ImageVaultHandler.aspx
- KL 2009. 'Kommunalbestyrelsen og medierne – sådan bliver vi bedre til at sætte dagsordenen i medierne!' http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_38411/ImageVaultHandler.aspx
- Lund, A.B. & Nyegaard, M. 2008 'Kommunaldirektøren og kommunikationsstrategien'. København. KL.
- Meyer, J.W. Boli, J. & Thomas, G.M. 1987. 'Ontology and rationalization in the western account' i Thomas, G.M. Meyer, J.W. Ramirez, F.O. & Boli, J. 'Constituting state, society and the individual', pp. 12-37. Newbury Park, CA. Sage.

- Miles, M.B. & Huberman, A.M. 1994. 'Qualitative Data Analysis, Second Edition'. Thousand Oakes. SAGE Publications Inc.
- Pearson, C.M. & Mitroff, I.I. 1993. 'From crisis prone to crisis prepared. A framework for crisis management', in 'The Executive', vol. 7, no. 1, pp. 48-59.
- Peters, B.G. 1998. 'Administration in the year 2000: serving the client' in International Journal of Public Administration, vol. 21, issue 12, pp. 1759-1776.
- Scott, W.R. 2003. Organizations: Rational, Natural and Open Systems, fifth edition. New Jersey. Pearson Education, Inc.
- Weick, K.E. & Sutcliffe, K.M. 2007 [2001]. 'Managing the Unexpected: Resilient performance in an Age of Uncertainty', second edition. San Francisco. John Wiley & Sons, Inc.
- Yin, R.K. 2009 [1984]. 'Case Study Research – Design and Methods, Fourth Edition'. Thousand Oakes. SAGE Publications, Inc.

Noter

- 1 Sagens forløb strækker sig dog over 15 måneder fra anholdelse til dom, der faldt i starten af sommeren 2011. Undervejs er sagen kommet op med forskellige vinkler.
- 2 Udviklingen kan dog primært forklares ved at det er sket i kommuner, der er blevet lagt sammen som en følge af kommunalreformen.
- 3 Det skal her nævnes, at Egeberg faktisk opererer med fire variable, hvoraf den sidste (locus), der dækker over fysisk placering af beslutningstagerne, ikke er inddraget i denne undersøgelse.
- 4 Undersøgelsen er del af en afhandling, der bygger på et komparativt case design.
- 5 Denne går dog under titlen chefkonsulent, og fokus i stillingen er lagt på strategisk kommunikation og ikke så meget det daglige rugbrødsarbejde i forbindelse med kommunikationen.
- 6 Brønderslev kommune føler sig forfulgt af pressen, hvilket kommer til udtryk i flere angreb på journalister og medier. Alt sammen noget, der skaber mere omtale af sagen, og lægger større pres på kommunen.
- 7 Det viser sig senere, at familien består af ti børn. Den ældste datter er farens biologiske datter. Moren har to børn fra et tidligere forhold, og så har de sammen fået syv børn på 11 år.

Appendix A.

Tidstabel over Brønderslevsagen

- 25. februar 2010.** Politiet anholder forældrene, og de mindreårige børn anbringes hos en midlertidig plejefamilie.
- 26. februar 2010.** Forældrene fremstilles i grundlovsforhør og varetægtsfængsles. Sagen bliver offentlig kendt.

28. februar 2010. Socialminister Benedikte Kiær (K) melder offentlig ud, at hun ønsker en redegørelse fra kommunen.

1. marts 2010: Brønderslev Kommune indkalder til pressemøde kl. 17.00, hvor de præsenterer en foreløbig redegørelse.

3. marts 2010. Socialministeren er ikke beroliget efter at have læst redegørelsen. Derfor skal Ankestyrelsen kulegrave sagens 15-årige lange forløb.

8. marts TV2 nyhederne kommer i besiddelse af den indsendte redegørelse, der indeholder fortrolige oplysninger. Brønderslev Kommune melder denne læk til politiet. Det kommer ligeledes frem, at nogle medarbejdere fra kommunen er inviteret til møde i socialministeriet ugen efter. Socialministeren inviteres til Brønderslev af borgmesteren for at få et indblik i kommunens virke.

14. maj 2010. Politiet offentliggør, at de sigter forældrene for misrøgt.

25. maj 2010. Da kommunen erfarer, at en journalist fra Politiken har fået adgang til de ældste børn i plejefamilien, vælger man at fjerne børnene før tid fra den midlertidige plejefamilie.

30. juni 2010. Ankestyrelsen kommer med sin rapport, hvor der er kraftig kritik af Brønderslev Kommune.

7. august 2010. Faren stikker af fra retspsykiatrisk afdeling i Aalborg.

24. september 2010. Det sociale nævn afgør, at regningen for anbringelserne for de mange børn, skal sendes til Lollands Kommune.

19. februar 2011. Referat af anklageskriftet offentliggøres.

28. april 2011. Retssagen mod forældrene starter.

24. maj 2011. Ankestyrelsen fastholder efter anke fra Lollands Kommune, at det sociale nævn havde ret, da de afgjorde, at Lollands Kommune skal betale regningen for anbringelserne.

6. juni 2011. Retten kender begge forældre skyldige i næsten samtlige anklagepunkter. Om aftenen viser DR dokumentaren „Børnene fra Brønderslev“.

21. juni 2011. Straffudmålingen finder sted. Begge forældre anker skyldsspørgsmålet på stedet med krav om frifindelse.

Europæisk afhængighed af russisk gas – Har vi noget at frygte?¹

Jakob Riiskjær Nygård og Søren Møllerup Rasmussen

begge studerende ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Hvad betyder det for europæisk energisikkerhed, at vi importerer 25 % af vores gas fra Rusland? Bør vi frygte politisk motiverede afbrydelser af gasleverancer? Før vi kan stille os selv disse spørgsmål, må vi spørge os selv om, hvorvidt russerne overhovedet er i stand til og villige til at afbryde europæiske gasleverancer.

Indledning

Rusland besidder både evnen og viljen til at bruge gas som et udenrigspolitisk magtmiddel. Spørgsmålet, om hvorvidt hun gør det, dukker jævnligt op i både den offentlige og den akademiske debat. Nogle mener, at konflikter mellem Rusland og importører af hendes gas skal opfattes som økonomiske konflikter. Andre mener, at de skal opfattes som politiske konflikter. De færreste forhold sig imidlertid til spørgsmålet om, hvorvidt hun overhovedet er i stand til at benytte gas politisk. Denne artikel bidrager til debatten om europæisk energisikkerhed og import af russisk gas, ved at undersøge Ruslands evne og vilje til at benytte gas som et udenrigspolitisk magtmiddel og når frem til, at både evne og vilje er til stede.

25 % af EU's gasforbrug dækkes af import fra Rusland, og dette tal forventes at stige i løbet af de kommende årtier som led i EU's bevægelse mod et mere klimavenligt energiforbrug. Spørgsmålet om, hvorvidt europæiske importører af russisk gas bør frygte politisk motiverede afbrydelser af leverancer, synes således mere relevant end nogensinde. Det er særligt interessant i en

dansk kontekst, idet Danmark fra 2012 vil begynde at importere 2 milliarder kubikmeter russisk gas om året svarende til cirka halvdelen af Danmarks årlige gasforbrug (Andersen 2009).

Første del af artiklen præsenterer kort debatten om energisikkerhed og russisk gas, samt denne artikels placering i forhold til debatten. Derefter etableres artiklens analyseapparat, fulgt af selve analysen af Ruslands evne og villighed til at anvende gas politisk. Dernæst følger en kort diskussion af betingelser, der fordrer russisk brug af gas som udenrigspolitisk magtmiddel, inden analysens resultater opsummeres og perspektiveres.

Hvad du bør vide om gas i forholdet mellem Rusland og Europa

Før vi når til analysen, skal vi have et par indledende facts på plads om forholdet mellem Rusland som eksportør af gas og de europæiske lande, der importerer gassen.

- Samlet set udgør russisk gas ca. 25 % af EU-landenes gasforbrug og ca. 40 % af EU-landenes gasimport (Rutland 2008; Umbach 2009, 8).
- I modsætning til olie transporteres gas ikke primært i tønder², men via rør, hvilket betyder, at hverken producent eller forbruger let kan skifte kunde/udbyder, medmindre det eksisterende netværk af rør tillader det.³ Det er derfor lettere for Rusland at strukturere asymmetrier på gasmarkedet, og dermed udøve magt, end på oliemarkedet (Nye, 2011, 69).
- De to store rørledninger, der i dag transporterer russisk gas til Europa løber igennem hhv. Ukraine og

Hviderusland ind igennem Centraleuropa og videre ind i Vesteuropa. (Perovic & Orttung 2007, 13).

- I følge Kubinowa tegnede energisektoren sig i perioden 2000 – 2007 for 34 % af indtægterne i Ruslands offentlige finanser. I 2007 udgjorde den endvidere 17 % af Ruslands BNP og 62 % af russisk eksport. Energisektoren er med andre ord en vital del af Ruslands økonomi.⁴ (Kuboniwa 2009)
- Europæiske importører af russisk gas kan deles op i to hovedgrupper:
 - De vesteuropæiske markeder kendetegnes ved følgende: De betaler relativt høje priser for import af gas, de importerer gas fra flere lande end Rusland, og de ligger for enden af rørledningerne.
 - De østeuropæiske markeder kendetegnes ved følgende: De betaler relativt lave priser for import af gas, de er i høj grad afhængige af russisk gas, og de ligger i begyndelsen af rørledningerne.⁵
- Konflikter mellem Rusland og dets gasimportører har indtil nu udelukkende involveret Rusland og lande tilhørende gruppen af østeuropæiske lande.⁶

En række europæiske lande står således i et afhængighedsforhold til Rusland i kraft af deres import af russisk gas. Forholdet mellem Rusland og gruppen af vesteuropæiske lande kan karakteriseres som gensidig afhængighed, mens de mindre østeuropæiske lande er mere afhængige af Rusland end omvendt pga. af mindre markeder i økonomisk forstand. Gasmarkedets særlige karakteristika gør det svært for lande at kompensere for tab af leverancer på kort sigt. Her skal det anføres, at gaslagre naturligvis er en måde at kompensere for sårbarheden på. En af konsekvenserne af de to konflikter beskrevet nedenfor har netop været et øget fokus på adgang til gaslagre, men dette vil kun være en meget kortsigtet løsning i tilfælde af en afbrydelse og ændrer dermed ikke på det generelle afhængighedsforhold.

To konflikter

Den 7. januar 2009 afbrød Rusland gasleverancerne til en række europæiske lande. 13 dage senere, den 20. januar, blev de genoptaget. For første gang, siden Rusland begyndte at levere gas til Vesteuropa tilbage i sovjettiden, var leverancerne blevet afbrudt. Russiske og ukrainske officials skød skylden på hinanden i en strid, der på overfladen handlede om gaspriser, men som tilsyneladende også havde politiske undertoner. Konflikten rødder kan spores tilbage til sovjettiden og de subsidierede gaspriser, som Ukraine og andre tidligere sovjetstater har nydt godt af lige siden. (Pirani et al 2009; Pirani et al 2010).

I juni 2010 faldt trykket i de hviderussiske gasledninger. Selvom konflikten ikke resulterede i afbrud af leverancer til Europa, mindede den på mange måder om

konflikten mellem Ukraine og Rusland. Igen fløj beskyldninger frem og tilbage mellem repræsentanter fra på den ene side Gazprom⁷ og den russiske regering og på den anden side Beltransgaz og den hviderussiske regering. Krisen handlede på overfladen om priser og skal ligeledes forstås i lyset af de subsidierede priser, som Hviderusland har nydt godt af siden sovjettiden. Men også i dette tilfælde er der politiske undertoner, som er svære at ignorere. (Yafimava 2010)

To positioner i debatten

Debatten om, hvorvidt Rusland benytter sig af gas som udenrigspolitisk magtmiddel eller ej, kan grundlæggende deles op i to positioner og drejer sig om, hvilke motiver, der ligger bag russisk adfærd på gasmarkedet.⁸ Politiske motiver er et besværligt område at beskæftige sig med akademisk. De mest interessante kildematerialer er svære eller umulige at opdrive i praksis, og det er næsten altid umuligt at identificere en 'smoking gun'. Således baserer argumenterne sig typisk på kronologi, kontekst og kontraktfaktiske situationer. På den ene side kan konflikter mellem Rusland og dets aftagerlande opfattes som apolitiske økonomiske relationer. Når Rusland lukker for gassen eller truer med at gøre det, er det udtryk for profitmaksimerende opførsel, og konflikter skal således ses som uenighed mellem køber og sælger om, hvad gassen skal koste. Konflikterne mellem Rusland og hhv. Ukraine og Hviderusland opfattes med andre ord som værende udtryk for Gazproms forsøg på at maksimere deres profit. (Goldthau 2008; Pirani et al 2009; Finon & Locatelli 2008)

På den anden side kan konflikter mellem Rusland og dets aftagerlande opfattes som værende udtryk for Ruslands brug af gas som et udenrigspolitisk magtmiddel. Når Rusland afbryder leverancer af gas eller truer med det, er det udtryk for et ønske om at opnå pro-russisk politik og altså mere og andet end blot højere priser. F.eks. ved at påvirke vælgere til at stemme en pro-russisk regering til magten; at vise en politisk elite, hvad der sker, hvis man flirter for meget med NATO og Vesten; eller at tvinge et aftagerland til at overgive ejerskab af rørledninger til Rusland.

I tilfældene Ukraine og Hviderusland er timingen det afgørende argument for, at konflikterne kan siges at have handlet om mere end bare profitmaksimering. Begge lande har nydt godt af lave priser siden Murens fald. I Ukraine begyndte prisstigninger i 2006 kort efter Den Orange Revolution og kulminerede med krisen i 2009 efter en periode med tilnærmelser til NATO og EU samt en regering, som havde vendt Rusland ryggen (Pirani et al 2009). Et år senere bragte præsidentvalget en pro-russisk regering tilbage til magten under Viktor

Yanukovych, som kort efter proklamerede ukrainsk 'non-bloc' status, hvorved NATO-medlemskabsplanerne blev skrinlagt. Vesten har dermed mistet en stor gulerod ift. at påvirke Ukraine i vestlig retning. Senest har Yanukovych forhandlet favorable gaspriser på plads i en politisk studehandling, hvor Rusland til gengæld får forlænget adgangen til flådebasen i Sevastopol (Olearchyk & Wagstyl 2010). I Hviderusland er det ligeledes påfaldende, at krisen finder sted på et tidspunkt, hvor forholdet mellem Hvideruslands præsident Lukashenko og den russiske centraladministration ligger tæt på frysepunktet (Yafimava 2010; Padhol & Marples 2011).

På den ene side står således de, der opfatter konflikter udelukkende i økonomiske termer, og på den anden side står de, der opfatter konflikter i politiske termer. Målet med denne artikel er at træde et skridt tilbage fra denne debat og undersøge, om Rusland er i stand til at benytte sig af gas som et udenrigspolitisk magtmiddel. Hvis Rusland benytter gas som sådan, forudsættes det, at Rusland besidder både *evnen* og *viljen* til at gøre det. Artiklen forsøger med andre ord ikke at sige noget om motiverne bag specifikke konflikter – herom findes der allerede glimrende analyser i litteraturen.⁹ Målet er derimod at undersøge præmissen for argumenterne om, at Rusland benytter gas politisk. En præmis som de færreste forfattere forholder sig til.

Analyseapparatet

Vi skelner i analysen mellem faktisk magt og latent magt (Mearsheimer 2001). Den faktiske magt udgøres af traditionelle militære kapabiliteter og den latente magt udgøres primært af økonomi og befolkningstal. Den latente magt udgør grundlaget og potentialet for den faktiske magt. Sagt med andre ord er en stat nødt til at have en stærk økonomi og en stor befolkning, hvis den vil gøre sig forhåbninger om at blive en stærk militærmagt (Mearsheimer 2001, 56-61). Vi tilføjer derudover gas som en selvstændig kapabilitet, der både kan bruges som direkte udenrigspolitisk magtmiddel samt bidrage til den latente magtbase gennem de enorme indtægter, der genereres via gaseksport. Vi sonderer således mellem gas som direkte og indirekte udenrigspolitisk magtmiddel. At gas udgør en væsentlig del af en stats latente magtbase, er med til at forklare, hvorfor det er mere end en almindelig vare, men vi interesserer os primært for gas som direkte magtmiddel, dvs. den mulige afbrydelse af gasleverancer eller trusler om prisstigninger i et forsøg på at opnå et politisk mål. Brugen af begrebet udenrigspolitisk magtmiddel refererer således til denne direkte form for magt. Det drejer sig i al sin enkelthed om at få lande til at handle på en måde, som de ellers ikke ville have gjort i fraværet af russisk pres (Dahl 1961).¹⁰ Vi deler det neoklassiske realistiske syns-

punkt om at strukturelle incitament er filtreres igennem indenrigspolitik, før de omsættes til udenrigspolitik.¹¹

I „Unanswered Threats“ fra 2006 undersøger Schweller, hvordan strukturelt pres omsættes til staters reaktioner på eksterne trusler.¹² Med udgangspunkt i Schweller analyserer vi strukturelle incitament for russisk brug af gas som udenrigspolitisk magtmiddel. Vi undersøger derefter, om den russiske stat kontrollerer gasektoren, om den russiske elite er sammenhængende nok til *ikke* at udgøre en barriere for brugen af gas, og endelig om der er enighed i den russiske elite om at benytte gas som et udenrigspolitisk magtmiddel (Schweller 2006, 6ff).

Analysen fokuserer på udviklingen under Putin (2000-2008). Selvom Putin ikke længere er præsident, kan der ikke herske nogen tvivl om den centrale rolle, han stadig spiller i russisk politik, og vi mener derfor, at analysen stadig er relevant i dag. Det betyder, at der i konklusionerne i denne artikel tages forbehold for eventuelle ændringer, der måtte have fundet sted efter Putin forlod præsidentembedet.

Den klassiske magtbalance

Relevansen af Ruslands gasreserver som udenrigspolitisk magtmiddel udspringer af landets position i den internationale magtbalance – særligt set i forhold til USA. Ruslands strukturelle betingelser favoriserer i mange tilfælde brugen af gasresurser som udenrigspolitisk magtmiddel frem for brugen af militærmagt. Målt på de konventionelle faktiske og latente magtkapabiliteter er Rusland en dværg ift. USA.

Tabel 1: Den klassiske magtbalance¹³

Økonomi	Faktor 7,5:1 i USA's favør
Forsvarsbudget	Faktor 8,5:1 i USA's favør
Befolkning	Faktor 2:1 i USA's favør
Samlet hær	Faktor 1,5:1 i USA's favør
Anvendelige nukleare springhoveder	Faktor 1,1:1 i USA's favør

Kilder: IISS 2009; Norris & Kristensen 2009; IMF 2010.

Ruslands position i den internationale gasstruktur er derimod særligt gunstig. Rusland råder over klodens største andel af kendte gasresurser og eksporterer ca. dobbelt så meget gas som den næststørste gaseksportør Norge (IEA 2009b, 13). Denne enorme gaseksport er katalysatoren i den russiske økonomi og udgør således en væsentlig faktor i den høje økonomiske vækst, som Rusland oplevede fra 1998 og frem til den globale finanskrise i 2008. Derved udgør de russiske gasresurser en vigtig del af landets latente magt.

Samtidig giver europæiske – og særligt mindre øst-europæiske – landes afhængighed af russisk gas Rusland

et potentielt udenrigspolitisk magtmiddel i form af muligheden for at afbryde leverancer af gas (Nygren 2008; Larsson 2007, 72ff). Ruslands strukturelle betingelser fordrer med andre ord et fokus på gas frem for militære magtmidler i flere tilfælde.

At Rusland råder over klodens største gasreserver, er dog ikke ensbetydende med, at Rusland kan anvende dets gas til at fremme politiske mål per se. Med en lettere omskrivning af Brian Rathbuns syn på magt: „Power is only powerful when it can be used.“ (Rathbun 2008, 301), er gas ligeledes only powerful when it can be used. I dette tilfælde kigger vi på, om den russiske stat *kontrollerer* gasssektoren, og om den politiske elite er *sammenhængende*, hvilket antages at styrke regeringens mulighed for at anvende gasresurserne.

Putins øgede kontrol med gasssektoren

Den første mulige begrænsning ift. at anvende gas til udenrigspolitiske formål drejer sig om Kremles kontrol over gasssektoren. Vladimir Putin indledte straks efter sin indsættelse som præsident i 2000 en dobbelt strategi for at opnå kontrol med gasssektoren. For det første har Putin haft succes med at få placeret loyale folk i nøglepositioner, og for det andet har staten formået at opkøbe større og større andele i virksomheder inden for gasssektoren.

Under Putin blev der gradvist udviklet en strategisk tilgang til visse sektorer, herunder gasssektoren. Dette medførte begrænsninger på særligt udenlandsk ejerskab af virksomheder inden for gasindustrien. I 2003 udgav det russiske energiministerium en rapport om Ruslands energistrategi frem til 2020. Heri fremgår det, at Ruslands gasssektor spiller en strategisk rolle (Ministry of Energy of the Russian Federation 2003, 12ff). Adskillige love, der har indført restriktioner ift. udenlandske investeringer i strategiske sektorer, er sidenhen blevet vedtaget. Den 7. maj 2008, dagen før Putins anden præsidentperiodes udløb, kulminerede denne proces med en ny lov om restriktioner på udenlandske investeringer i strategiske virksomheder (Pettibone & Naglis 2008).

Det første element i Putins strategi for at opnå kontrol med gasssektoren var at få afskaffet illoyale personer, der besad strategisk vigtige positioner og erstatte dem med loyale personer. Putin satte fra starten af hårdt ind mod den gruppe af oligarker, som var opstået under Jeltsins lynliberaliseringer. De havde overtaget flere vigtige virksomheder og var så magtfulde, at de i stigende grad kunne udøve indflydelse over politikere (Gaman-Goluvina 2008, 1034f). Fem måneder efter sin indsættelse som præsident afholdte Putin et møde med oligarkerne (det såkaldte 'Grill party'), hvor Putins budskab til oligarkerne var klart: Hold jer ude af politik, og I får lov at beholde jeres positioner! (Staub 2007, 17; Goldman 2008,

102f). Flere af oligarkerne så sig selv som urørlige og tog derfor ikke imod dette tilbud, hvilket snart skulle vise sig at være en skæbnsvanger undervurdering af Putins magt og beslutsomhed. Putin holdte sit ord ift. de oligarker, der accepterede hans tilbud, og disse blev således ladet i fred. Resten blev fjernet fra deres magtfulde positioner, og flere endte i fængsel eller eksil (Staub 2007, 17ff). Tabel 2 nedenfor viser en oversigt over de vigtigste topfolk inden for de strategiske sektorer, der blev fjernet på den ene eller anden måde i løbet af Putins første tre år som præsident.

Tabel 2: Fjernelse af oligarker der ville blande sig i politik

Person	Tidligere nomenklatura ¹⁴	Nyrige Oligarker
Viktor Chernomyrdin	Fjernet i juni 2000 som bestyrelsesformand i Gazprom. (Erstattet af Alexei Miller).	
Vladimir Gusinsky		Fængslet og fjernet i juni 2000 fra Media-Most. Senere flygter han til Spanien og har siden levet i eksil i USA og Israel.
Boris Berezovsky	Truet med fængsel, hvorefter han afgiver Sibneft ¹⁵ og flygter til England.	
Rem Vyakhirev	Fjernet i maj 2001 som CEO fra Gazprom (erstattet med Dmitri Medvedev).	
Viktor Gerashchenko	Fjernet i marts 2002 som bestyrelsesmedlem af den russiske centralbank.	
Mikhail Khodorkovsky		Fængslet i oktober 2003 hvorefter staten overtager Yukos ¹⁶ .

Kilde: Goldman 2008, 100

Der er særligt tre tilfælde, der er værd at fremhæve i denne sammenhæng. De to første er afsættelserne af Viktor Chernomyrdin og Rem Vyakhirev, som er interessante, fordi de blev afsat fra de ledende poster i Gazprom og erstattet med Alexei Miller og den nuværende præsident Dmitri Medvedev. Begge er Putins gamle venner fra Skt. Petersborg, hvor alle tre arbejdede for borgmesteren Anatoly Sobchak (Goldman 2008, 104). Disse udpegelser er interessante, da Miller og Medvedev betragtes som Putin-loyale, hvorfor det er oplagt at antage, at risikoen for modstand mod politisk kontrol med gasssektoren her ved blev mindsket.

Fængslingen af Mikhail Khodorkovsky er også interessant, fordi han på daværende tidspunkt var Ruslands rigeste mand og ejer af det enorme olieselskab Yukos. Khodorkovsky opførte sig ifølge Putin som en konge, der troede, at han kunne lave sin egen udenrigspolitik.

(Goldman 2008, 111) Khodorkovsky planlagde eksempelvis at bygge nye olierør i samarbejde med amerikanske virksomheder, som ville udfordre det monopol, staten har over røretværket med det statsejede selskab Transneft. Putin var stærkt provokeret af dette og dråben, der fik bægre til at flyde over, var, at Khodorkovsky planlagde at sælge store aktieandele i det vigtige olieselskab Yukos til amerikanske Exxon-Mobile (Staub 2007, 22). Dette ville ikke blot have svækket Ruslands muligheder for at anvende energi som udenrigspolitisk magtmiddel, men også have medført amerikansk indblanding i interne russiske forhold i en så vigtig strategisk sektor som energisektoren. Putin ville under ingen omstændigheder acceptere den slags indblanding i udenrigspolitikken, og dette var medvirkende til, at Khodorkovsky – i den såkaldte Yukos-affære – blev anholdt og senere dømt for skatteunddragelse, groft tyveri, svindel, falskneri, underslæb og pengeafpresning. Senest er hans tid bag tremmer blevet forlænget med yderligere 6 år. (Goldman 2008, 105-116; Levy 2010).

Af de mange oligarker, der fik problemer med politiet,¹⁷ repræsenterer Yukos-affæren en 'least likely case' i den forstand, at Khodorkovsky inden fængslingen var Ruslands rigeste og en af de mest magtfulde mænd og derfor mindst sandsynlig til at blive rørt af politiet. Putins muligheder for at tæmme oligarkerne blev yderligere forstærkede af, at strukturelle forhindringer gjorde det svært at være en succesrig forretningsmand uden at være på kant med loven og dermed potentiel genstand for anholdelse¹⁸ (Goldman 2008, 176).

Statens opkøb af virksomheder inden for gasindustrien

Det andet element i Putins strategi for at øge kontrollen med energisektoren var opkøb af aktier, så staten også formelt set ville kontrollere de vigtige virksomheder. Gazproms andel af den totale gasproduktion har været

faldende både før og under Putin, mens de private virksomheders og særligt olieindustriens gasproduktion har været stigende (Heinrich 2008, 1545). Putin har derfor haft incitament til at øge statens andel i disse to sektorer for at bibeholde og konsolidere statens dominerende position.

Fra 2005 tager denne statslige centralisering af gassektoren fart.¹⁹ I sin analyse af konsekvenserne for Europa i tilfælde af, at Kreml overtager gassektoren, finder Heinrich bl.a., at det er lykkedes Gazprom at anvende sin monopolmagt på gasmarkedet – og særligt monopolet på røretværket – til at udkonkurrere og opkøbe private gasudbydere (Heinrich 2008, 1545). Resultatet af denne centralisering kan aflæses i de to grafer nedenfor.

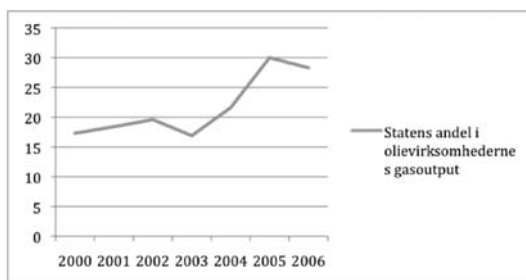
Samlet set tegner der sig et billede af en gassektor, der i stigende grad bliver kontrolleret fra Kreml. Putins udskiftninger af personer i nøglepositioner samt statens succes med at opkøbe store andele i strategiske virksomheder har været de vigtigste dele af strategien til at opnå denne kontrol.

Den politiske elite i Rusland

Den anden mulige begrænsning, Kreml står overfor, er intern splittelse i eliten. Dybe skillelinjer blandt eliten hæver omkostningerne for de regerende grupper ved en udenrigspolitik, der kræver en mobilisering af statens magtresurser (Schweller 2006, 54ff). Det er derfor afgørende, at eliten er sammenhængende.

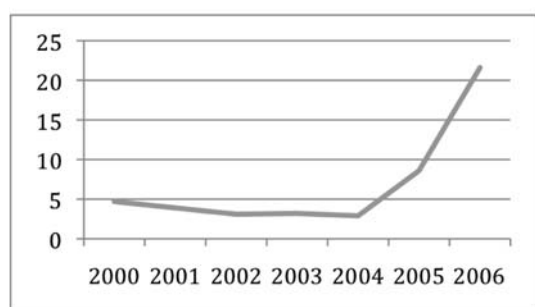
Den eksisterende litteratur, der beskæftiger sig med den russiske elite, er karakteriseret af divergerende definitioner og afgrænsninger af den politiske elite (Zimmerman 2009; Kryshantovskaya & White 2005; Bremmer & Charap 2006; Staub 2007). At den politiske elite ikke lader sig entydigt definere og afgrænse besværliggør selvsagt undersøgelsen af denne. Vi udvider derfor vores afgrænsning af den politiske elite gradvist for at få flere indikatorer på, om eliten er sammenhængende.

Figur 1: Statens andel i olievirksomhedernes gasproduktion (%)



Kilde: Heinrich, 2008:1546

Figur 2: Statens andel i private virksomheders gasproduktion (%)



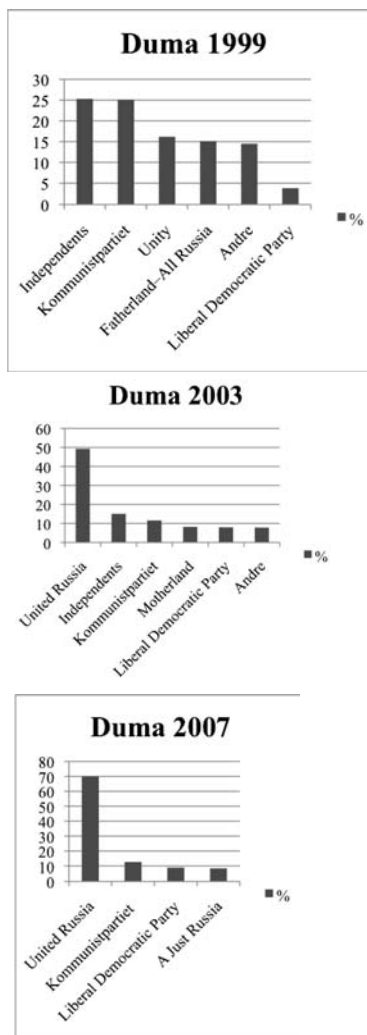
Kilde: Heinrich, 2008:1548

Fra flerpartisystem til United Russia

Vores første indikator på elitesammenhængen udgøres af fordelingen af pladser i Dumaen. Her sondres således på baggrund af partitilhørsforhold.

Dumaen består af 450 pladser, der siden 2005²⁰ vælges ved forholdstalsvalg (CSPP). Stemmefordelingen ved de sidste tre dumavalg (1999, 2003 og 2007) vises i Figur 3 og afslører en tydelig tendens i perioden efter Putin kom til magten.

Figur 3: Fordeling af pladserne i Dumaen efter valgene 1999, 2003 & 2007



Kilder: CEC 2009; CSPP; OSCE 2000; OSCE 2004.

Ved valget i 1999 var der mange partier, og stemmefordelingen var meget spredt. Eliten var med andre ord fragmenteret. I 2007 fik Putins parti, United Russia, 70 % af pladserne i Dumaen, og der var kun fire partier

tilbage. Graden af elitesammenhæng er med andre ord steget markant (Gelman 2008, 924f). Bag denne konklusion gemmer der sig to antagelser. For det første, at Putin kontrollerer sit parti, United Russia, hvilket ifølge Remington også synes rimeligt (Remington 2008, 959ff). For det andet, at United Russia's stigende andel af pladser (70 % i 2007) alt andet lige betyder færre begrænsninger for Putin i at føre sin udenrigspolitik.

Denne operationalisering af eliten skjuler imidlertid den tendens til *party patronage*, her forstået som udnævnelse af loyale embedsmænd, som har karakteriseret Putins præsidentembede (Gaman-Golutniva 2008, 1038f; Goldman 2008, 192; Kryshstanovskaya & White 2005, 1065). Derfor inddrager vi i det følgende disse personer i definitionen af eliten.

Den loyale elite

Således udvides afgrænsningen af eliten til at inkludere ledende embedsmænd i centraladministrationen samt ledere af centrale virksomheder. Her sondres der ikke efter partitilhørsforhold, men i stedet på baggrund af hvilken 'klan'²¹ de tilhører.

Der er i litteraturen uenighed om, hvilken dimension der skal anvendes til at sondre mellem eliterne, samt om grupperingen af eliter – herunder hvor mange grupper, der er.²² Generelt er der dog enighed om, at grupperne *Siloviki*, *Familien* og *Liberale teknokrater* spiller en vigtig rolle. Vi sonderer mellem disse grupper på baggrund af deres 'core policy beliefs', men i et vist omfang forener deres baggrund dem også som gruppe.

De tre grupperingers policypræferencer og baggrund er opsummeret i Tabel 3.

Da Putin blev valgt til præsident i 2000, overtog han en stat, hvor den politiske elite var fragmenteret og domineret af 'Familien', som repræsenterede resterne af Jeltsins regime. Kort efter fyrede Putin Tatyana Dyachenko fra præsidentens administration. Hun er Jeltsins datter og var et fremtrædende medlem af 'Familien' (IISS 1999, 123). Dette symboliserede starten på den kamp Putin skulle føre mod 'Familien'. En kamp som Putin endte med at vinde. Det er uden for denne artikels sigte at beskrive denne periode²³, og vi konstaterer derfor blot, at det lykkedes Putin at udskifte 'Familien' i Ruslands politiske elite med de liberale teknokrater og siloviki (Staun 2007, 27; Mankoff 2009, 28). Denne udskiftning, hvor de liberale teknokrater og siloviki nu udgør større andele af den politiske elite, har øget elitesammenhængen på det udenrigspolitiske område af to grunde. For det første er den vigtigste skillelinje mellem de liberale teknokrater og siloviki hvilken økonomisk politik, der skal føres, og her kan både de liberale teknokrater og siloviki indgå kompromis om, at staten skal spille en central rolle

Table 3: Skillelinjer mellem grupperinger i den russiske politiske elite

	Familien	Siloviki	Liberale teknokrater
Magtfordeling i staten	Decentral stat hvor regionale og økonomiske eliter nyder stor indflydelse.	Stærk central stat.	Stærk central stat.
Statens rolle i økonomien	Privatisering af staten.	Central.	Mindre central.
Nationalisering af strategiske ressourcer.	Uacceptabelt.	Vigtigt.	Acceptabelt.
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	Ikke konsistent pga. interne stridigheder i 'Familien'.	Rusland skal være en stormagt. USA og NATO er fjender.	Rusland skal være en stormagt. Vesten potentiel samarbejdspartner.
Baggrund	Placeret i central administrationen under Jeltsin. Særligt, men ikke begrænset til, ledere af store virksomheder.	Særligt, men ikke begrænset til, statens sikkerhedsapparat. Efterretningstjenester, militær og politi.	Særligt, men ikke begrænset til, borgmester-administrationen og universitet i Skt. Petersborg.

Kilder: Kryshantovskaya & White 2005; Staun 2007; Bremmer & Charap 2006; Lo 2003; Kim 2009.

i de strategiske sektorer. Udenrigspolitikken er ikke et højprioritetsområde for de liberale teknokrater, hvilket giver siloviki større mulighed for at præge denne, idet de liberale teknokrater er mere kompromisvillige ift. den udenrigspolitiske linje end f.eks. den økonomiske politik. For det andet medieres uenigheden mellem de liberale teknokrater og siloviki af begge gruppers store loyalitet over for Putin. Putin var som præsident den ubestridte leder af den politiske elite i Rusland, og selvom han ikke kunne regere uden opbakning fra denne, var hans stærke lederskab med til at gøre den overordnede sammenhængskraft i eliten stærk. (Gaman-Golutvina 2008, 1038; Renz 2006, 922).

Hvis gas som magtmiddel kun er magtfuldt i det omfang, det kan bruges, ser gas ud til at repræsentere et udenrigspolitisk magtmiddel for Rusland. De to potentielle interne begrænsninger for brugen af gas er således ikke til stede. For det første har Kreml haft succes med at få tilbagebragt kontrollen over gassektoren efter Jeltsins liberaliseringer, og for det andet er den politiske elite nærmere karakteriseret som sammenhængende end som fragmenteret, hvilket nedsætter omkostningerne ved at mobilisere nationens resurser til en given udenrigspolitisk strategi.

Er der en vilje, hvor der er en vej?

Vi har hidtil etableret, at der er en høj grad af sammenhæng i den Ruslands politiske elite, og at den russiske stat i høj grad kontrollerer gassektoren. Rusland besidder med andre ord *evnen* til at anvende sine gasressurser som et udenrigspolitisk magtmiddel. Spørgsmålet bliver så, om hun også besidder *viljen*? Det følgende afsnit undersøger graden af konsensus iblandt den politiske elite i Rusland. Konsensus forstås som et begreb, der kan gradbøjes. Spørgsmålet er, hvor høj en grad af konsensus, der er blandt policyeliter i Rusland omkring hvilke midler, de skal bruge til at føre udenrigspolitik? Som tidligere nævnt

er Putin den ubestridte leder af den russiske politiske elite, men som alle politiske ledere er han også afhængig af opbakning fra sit bagland. Vi griber således analysen af elitekonsensus an fra to vinkler: Fra oven ved at kigge på Putins udtalelser om gas og dets betydning for Rusland, og fra neden ved at analysere en spørgeskemaundersøgelse fra 2008 foretaget blandt den politiske elite i Rusland.²⁴

Putin og gassen

Putin skrev i en artikel fra 1999²⁵, at:

„Sustainable development of Russia’s economy in the near term must be based on systematic growth in her developed sectors, and, most of all, on her mineral resource potential, [which] means guaranteeing the economic security of the country through creating a reliable natural resource base to meet the current and future needs of Russia’s economy; taking into consideration ecological, social, demographic, defense and other factors.“ (Putin & Balzer 2006, 49).

Citatet viser, at Putin anser Ruslands naturressurser som et helt centralt og uundværligt element i Ruslands genopbygning af dets økonomi – og dermed latente magtkapabilitet.

Han fortsætter med at sige, at naturressurserne ikke kun er fundamentale for økonomien, men at de bidrager til:

„all spheres of the life of the state“ som fx „social stability [...] integration processes among countries [...] (and) it constitute[s] the basis for the country’s military might.“ (Putin & Balzer 2006, 51).

For Putin er naturressurserne og særligt olien og gasens betydning for landet for vigtige til at kunne blive

overladt til de frie markedsmekanismer. „*Even in developed countries, market mechanisms do not provide solutions to strategic tasks of resource use.*“ (Putin & Balzer 2006, 52).

Når Putins holdning sammenlignes med den bredere elites holdning til gassens rolle som udenrigspolitisk magtmiddel, fremgår det, at holdningerne i de to elitedefinitioner konvergerer.

Tablet 4: Den politiske elites holdning til hhv. Militær magt og naturressurser som udenrigspolitiske magtmidler

Spørgsmål ²⁶	Svar: Ja (%) ²⁷
a) Trusler om tilbageholdelse af naturressurser er legitimt mhp. at forsvare Ruslands økonomiske interesser.	95 %
b) Brug af militær magt er legitimt mhp. at forsvare Ruslands økonomiske interesser.	79 %
c) Trusler om tilbageholdelse af naturressurser er et legitimt mhp. at opnå gunstige betingelser for Ruslands udvikling.	68 %
d) Brug af militær magt er legitimt mhp. at opnå gunstige betingelser for Ruslands udvikling.	29 %

I surveyundersøgelsen svarer 95 % og 68 % af respondenterne, at det er legitimt at anvende nationens naturressurser til hhv. at forsvare russiske økonomiske interesser og stræbe efter betingelser som fremmer Ruslands interne udvikling. Dette skal holdes op imod hhv. 79 % og 29 %, som svarer, at det er legitimt at anvende militæret til samme formål.

Det fremgår, at en højere andel af de adspurgte i den politiske elite finder det mere legitimt at anvende gas end militær som et udenrigspolitisk magtmiddel.²⁸ Der er med andre ord ikke blot en relativ høj grad af konsensus om legitimiteten af at benytte gas som et udenrigspolitisk magtmiddel, men graden af konsensus herom er højere end for at benytte militær magt som et instrument.

Således konvergerer den opfattelse, Putin giver udtryk for, med den, der er observeret i den bredere politiske elite, og vi konkluderer, at der er en høj grad af konsensus blandt Ruslands politiske elite om at anvende gas som et udenrigspolitisk magtmiddel. Både *evnen* og *viljen* til at anvende gas som udenrigspolitisk magtmiddel er til stede.

Under hvilke betingelser vil Rusland bruge gas?

Indtil videre har vi set, at Rusland besidder enorme gasreserver samt en unik position i gasinfrastrukturen, der gør en række europæiske lande afhængige af russisk gas. Vi har slået fast, at både muligheden for og villigheden til at anvende gas politisk er til stede i Rusland. Men hvornår og under hvilke omstændigheder, Rusland vil anvende dets gas som et politisk magtmiddel, mangler stadig at blive besvaret. Dette emne er i høj grad et empi-

risk spørgsmål, der fortjener et selvstændigt studie²⁹, men nogle generelle observationer kan give en del af svaret.

Udtrykt på en enkelt måde vil Rusland som andre stater søge at bruge det bedst egnede middel til at opnå et givent mål. Kreml vil anvende gas som udenrigspolitisk magtmiddel i de tilfælde, hvor den politiske elite vurderer, at gas er det bedste middel for hånden, samt at gevinsten ved at anvende gas for at nå et givent mål er større end omkostningerne. 'Gevinsten' er givetvis kontekstafhængig. I de indledningsvist nævnte eksempler drejer det sig f.eks. om at påvirke indenrigspolitik i Ukraine og Hviderusland mhp. at ændre deres udenrigspolitik i en mere pro-russisk retning. Generelt kan det siges, at Ruslands vigtigste interessesfære er dets 'near abroad'³⁰, og at Rusland derfor typisk vil være mere tilbøjelig til at forsøge at påvirke denne region. Omkostningerne ved at anvende gas som udenrigspolitisk magtmiddel varierer ift. om Rusland lukker for gassen eller hæver prisen (eller truer hermed).

Tablet 5: Betingelser for brug af gas som udenrigspolitisk magtmiddel

	Lav afhængighed af russisk gas	Høj afhængighed af russisk gas
Lave omkostninger for Rusland (asymmetrisk forhold)	Dårlige betingelser fx Danmark	Gode betingelser fx de baltiske lande
Høje omkostninger for Rusland (symmetrisk forhold)	Dårlige betingelser fx UK	Dårlige betingelser fx Tyskland

De største omkostninger er klart forbundet med at lukke for gassen. Udover tabte indtægter og tabt troværdighed som stabil udbyder er der også politiske omkostninger forbundet med at lukke for gassen. Sagt på en enkelt måde kan afhængighedsgraden og omkostningsgraden udtrykkes, hvor gode betingelser Rusland har for at lukke for gassen eller true hermed.

Man kan således forvente, at Rusland er mere villig til at lukke for gassen i de lande, hvor der er tale om et stærkt asymmetrisk afhængighedsforhold til Ruslands fordel. Rusland vil med andre ord være uvillige til at lukke for gassen for at ramme Vesteuropa pga. et jævnbyrdigt afhængighedsforhold og dertilhørende høje omkostninger, hvorimod rækken af østeuropæiske lande, der er 100 % afhængige af russisk gas, i højere grad er i farezonen. De baltiske lande vil således falde ind under kategorien af lande, hvor der er gode betingelser, da de er 100% afhængige af russisk gas, og deres markeder er tilpas små til *ikke* at udgøre en økonomisk trussel mod Rusland. I tilfældet Hviderusland og Ukraine er det mere komplekst. Godt nok er begge lande 100 % afhængige af gas

fra Rusland, men deres markeder er store, og de besidder et 'transitvåben', idet al russisk gas, der transporteres til Europa, skal igennem disse to lande. Derfor kan der være store omkostninger for Rusland ved at lukke for gassen til Hviderusland og Ukraine, som gaslukningen i januar 2009 viste. Men som den også viste, var omkostningerne ikke høje nok til at afskrække Rusland fra at eskalere konflikten. Gasrørsprojektet 'Nord Stream', der om et par år vil kunne transportere betydelige mængder gas direkte fra Rusland til Tyskland,³¹ svækker Hvideruslands og Ukraines transitvåben og vil dermed gøre betingelserne for at lukke for gassen til disse to lande bedre.

Det er langt mindre omkostningsfuldt at hæve prisen end at skrue ned for gassen. De gamle sovjetstater har i mange år nydt godt af billig russisk gas, og for denne tjeneste forventer Rusland pro-russisk politik til gengæld. Hvis dette ikke er tilfældet kan Rusland true med at skrue op for prisen, så den konvergerer mere med de vesteuropæiske priser. For at dette har en effekt, altså hvis Ukraine f.eks. skal betale mere for import af gas, skal Ukraine også tro på, at Rusland er villige til at afbryde gasleverancer, hvis de nægter at betale mere. På denne måde kan krisen i 2009 også opfattes som Ruslands forsøg på at vise Ukraine – og resten af Europa – at de er villige til at afbryde gassen, hvis ikke man får den pris – eller politik – man forlanger. Således kan gevinsten for Rusland i dette tilfælde også ses som øget troværdighed i fremtidig brug af gas som udenrigspolitisk magtmiddel.

Betingelserne for, at Rusland vil og kan anvende gas, synes kun at være til stede overfor de østeuropæiske lande i Ruslands 'near abroad'. De bedste betingelser ift. at anvende gas som udenrigspolitisk magtmiddel over for disse lande er at justere prisen. En afbrydelse af gasleverancer er den naturlige eskalering af en konflikt, men omkostningerne herved er langt større. Det politiske mål, en evt. gaslukning skal opnå, må derfor være af høj prioritet og følge efter, at prisreguleringsmuligheden er udtømt.

Konklusion

I sin analyse af forholdet mellem Rusland og NATO skriver Martin A. Smith:

„Putins overarching objectives have been, first, to prevent an internal weakening of the Russian Federation. Second, and related to this, Putin has striven consistently to reestablish Russia as a great power on the international stage“ (Smith 2010, 121).

Smiths karakteristik af Putins mål er ment generelt, men rammer også plet på gassektoren specifikt. For det første: Vi har argumenteret for, at Putin konsekvent har

forsøgt at styrke statens greb om gasressurserne ved at forhindre intern svækkelse af statens position i gassektoren. Magten er med andre ord blevet koncentreret i toppen. Strategien har haft to ben at gå på. Det ene ben er, at Putin har haft succes med at placere loyale personer i topposter inden for gassektoren. I det andet ben har staten under Putin haft succes med at udvide dets aktieandele i olieindustriens gasproduktion og hos de private gasudbydere. Derudover har eliten samlet sig under Putin og udviklingen kan karakteriseres som en bevægelse mod en mere sammenhængende end fragmenteret elite. Disse forhold taler for, at Ruslands *evne* til at anvende dets gasressurser politisk er til stede.

For det andet: Ruslands energi og særligt gasressurser er katalysatoren i at genrejse Ruslands position på den internationale scene. Vi har argumenteret for, at Rusland besidder en helt unik position i gasnetværket, og at gas kan udgøre et udenrigspolitisk magtmiddel, idet et drej på gashåndtaget kan ramme et modtagerlands økonomi og befolkning hårdt.

Der hersker en høj grad af konsensus blandt Ruslands politiske elite om at benytte gas som et udenrigspolitisk magtmiddel. Med andre ord er *villigheden* til at bruge gas politisk også til stede. Denne konsensus er afledt af Ruslands strukturelle betingelser: Rusland har dårlige betingelser for at balancere USA og NATO militært, men har derimod gode muligheder for at påvirke andre stater vha. af deres gasressurser.

At Rusland har muligheden, evnen og villigheden til at bruge gas som et udenrigspolitisk magtmiddel, har omfattende implikationer for, hvordan importører af russisk gas – og særligt mindre lande – bør forholde sig til Rusland som eksportør. Det er usandsynligt, at Rusland vil lukke for gassen til Vesteuropa i et forsøg på at presse vesteuropæiske lande. Hertil er Rusland selv for afhængig af de indtægter, som følger af gaseksporten. Mindre østeuropæiske lande har derimod grund til at frygte Rusland som deres eneste kilde til import af gas. En række lande, særligt i Østeuropa, er 100 % afhængige af russisk gas, og flere planlagte ledninger, som fx Nord Stream, vil kunne føre gas til Vesteuropa uden om Østeuropa. Dette vil øge Ruslands mulighed for at afskære gas til mindre østeuropæiske lande uden at påvirke eksporten til de store vesteuropæiske markeder. Således skrev Stephen Fidler i Wall Street Journal, at: „The modern iron curtain is made of gas pipelines“ (Fidler 2009). Selvom denne sammenligning måske ikke helt anerkender, hvor dybe de politiske konfliktlinjer var under den kolde krig i forhold til i dag, minder den os om, at europæiske lande må forholde sig til perspektivet i at blive delt imellem dem, der skal frygte russiske afbrydelser af gasleverancer og den deraf afledte russiske indflydelse, og dem, der ikke skal. Selvom vest-

europæiske statsledere måske ikke i første omgang har grund til at frygte politisk motiverede afbrydelser i deres gasleverancer, bør man være opmærksom på ikke at lade russisk indflydelse i østeuropæiske lande dele den europæiske energipolitik. EU er kun stærkt så længe, det står samlet, og hvis Rusland har held til at skabe splid blandt EU-medlemmer ved at spille dem ud imod hinanden, taber EU og dermed særligt et mindre land som Danmark på lang sigt.

Denne artikel har fokuseret på den præmis, som ligger bag argumenterne om, at Rusland bruger gas som et udenrigspolitisk magtmiddel, nemlig at de har evnen og viljen hertil. Vi har konkluderet, at begge dele er til stede, og at argumentet om, at der ligger politiske motiver bag russiske afbrydelser af gasleverancer, således er plausibelt. Vi kan derimod ikke sige noget om, hvornår motivet er politisk, og hvornår det ikke er, og vi lægger derfor op til, at der foretages yderligere analyser af relevante cases, med henblik på yderligere at specificere hvilke omstændigheder, der påvirker valget af gas frem for militær som udenrigspolitisk magtmiddel og dermed også influerer på sammenhængen mellem disse to udenrigspolitiske magtmidler.

Litteratur

- Andersen, K.B. 2009. „Dong fordobler ordre på russisk gas“ [accessed on 25 March, 2009]. Available at: <http://ing.dk/artikel/103355-dong-fordobler-ordre-paa-russisk-gas>.
- Bachrach, P. and M.S. Baratz. 1963. „Decisions and nondecisions: an analytical framework.“ *The American Political Science Review* 57(3): 632-42.
- Bremmer, I. and S. Charap. 2007. „The siloviki in Putin's Russia: who they are and what they want.“ *Washington Quarterly* 30(1): 83.
- Central Election Committee (CEC). 2010. „Central Election Committee“ [accessed on 25 March, 2010]. Available at: <http://www.cikrf.ru/eng/>.
- Centre for The Study of Public Policy (CSPP). 2010. „Russia Votes“ [accessed on 25 March, 2010]. Available at: <http://www.russiavotes.org/>.
- Dahl, R.A. 1961. *Who governs? Power and democracy in an American city*. New Haven: Yale University Press.
- Fidler, S. 2009. „The Modern Iron Curtain is Made of Gas Pipelines“ [accessed on 4 December, 2009]. Available at: <http://online.wsj.com/article/SB125867400068856569.html>.
- Finon, D. and C. Locatelli. 2008. „Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?“ *Energy Policy* 36(1): 423-42.
- Gaman-Golutvina, O. 2008. „Changes in Elite Patterns.“ *Europe-Asia Studies* 60(6): 1033-50.
- Gelman, V. 2008. „Party politics in Russia: from competition to hierarchy.“ *Europe-Asia Studies* 60(6): 913-30.
- Goldman, M.I. 2008. *Petrostate: Putin, power, and the new Russia*. Oxford University Press, USA.
- Goldthau, A. 2008. „Rhetoric versus reality: Russian threats to European energy supply.“ *Energy Policy* 36(2): 686-92.
- Hedenskog, J. and R.L. Larsson. 2007. „Russian Leverage on the CIS and the Baltic States.“ Stockholm: FOI – Swedish Defence Research Agency.
- Heinrich, A. 2008. „Under the Kremlin's Thumb: Does Increased State Control in the Russian Gas Sector Endanger European Energy Security?“ *Europe-Asia Studies* 60(9): 1539-74.
- IEA. 2009a. „World Energy Outlook 2009 – Executive Summary“ [accessed on December 22, 2009a]. Available at: www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2009/WEO2009_es_english.pdf.
- IEA. 2009b. „Key World Energy Statistics“ [accessed on December 22, 2009b]. Available at: http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2009/key_stats_2009.pdf.
- Ignatius, A. 2007. „A Tsar Is Born“ [accessed on March 16, 2007]. Available at: http://www.time.com/time/specials/2007/personoftheyear/article/0,28804,1690753_1690757_1690766,00.html.
- IISS. 1999. „Russia: Towards Authoritarian Reform?“ *Strategic Survey* 100(1).
- IISS. 2009. „The Military Balance 2009 – The annual assessment of global military capabilities and defence economics „.
- IMF. 2010. „World Economic Outlook Database“ [accessed on 22 December, 2010]. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/index.aspx>.
- Kim, T. 2008. „Impassive to Imperial? Russia in Northeast Asia from Yeltsin to Putin.“ In *Northeast Asia: Ripe for Integration?*, edited by V.K. Aggarwal, M.G. Koo, S. Lee, and C.-i. Moon. Berlin: Springer-Verlag.
- Kryshchanovskaya, O. and S. White. 2005. „Inside the Putin court: A research note.“ *Europe-Asia Studies* 57(7): 1065-75.
- Kuboniwa, M. 2009. „Growth and Diversification of the Russian Economy in Light of Input-Output Tables.“ *RRC Working Paper Series*.
- Larsson, R.L. 2006. „Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier.“ Stockholm: FOI – Swedish Defence Research Agency.
- Larsson, R.L. 2007. „Nord Stream, Sweden and Baltic Sea Security.“ Stockholm: FOI – Swedish Defence Research Agency.
- Levy, C.J. 2010. „Russian Judge Extends Term for Tycoon by 6 Years“ [accessed on 19 January, 2010]. Available at: http://www.nytimes.com/2010/12/31/world/europe/31russia.html?_r=1&scp=6&sq=nyt.
- Lo, B. 2002. *Russian foreign policy in the post-Soviet era: reality, illusion and mythmaking*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Lo, B. 2003. *Vladimir Putin and the evolution of Russian foreign policy*. Malden: Wiley-Blackwell.
- Mankoff, J. 2009. *Russian foreign policy: the return of great power politics*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Mearsheimer, J.J. 2001. *The tragedy of great power politics*. New York: WW Norton & Company.
- Ministry of Energy of the Russian Federation. 2003. „The Summary of the Energy Strategy of Russia for the period of up to 2020“ [accessed on 19 January, 2003]. Available at: http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020_en.pdf.
- Norris, R.S. and H.M. Kristensen. 2009. „Nuclear Notebook: Worldwide deployments of nuclear weapons, 2009.“ *Bulletin of the Atomic Scientists* 65(6): 86.
- Nye, J.S. 2011. *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- Nygren, B. 2008. „Putin's Use of Natural Gas to Reintegrate the CIS Region.“ *Problems of Post-Communism* 55(4): 3-15.
- Oldberg, I. 2005. „Foreign policy priorities under Putin.“ In *Russia as a great power: dimensions of security under Putin*, edited by J. e. a. Hedenskog, pp. 29. New York: Routledge.
- Olearchyk, R. and S. Wagstyl. 2010. „Russia lowers Ukraine's gas prices“ [accessed on March 28, 2010]. Available at: <http://>

- www.ft.com/cms/s/0/36f41472-4d52-11df-baf3-00144feab49a.html#axzz1HqQGMWVf.
- OSCE. 2000. „Russian Federation: Election to the State Duma.“ Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- OSCE. 2004. „Russian Federation: Elections to the State Duma.“ *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report*. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- Padhol, U.M. and D.R. Marples. 2011. „The 2010 Presidential Election in Belarus.“ *Problems of Post-Communism* 58(1): 3-16.
- Percival, B.R. 2008. „The Risk of Energy Securitization on the Eurasian Continent.“ Clingendarf international energy programme.
- Perovic, J. and R. Orttung. 2007. „Russia's Energy Policy: Should Europe Worry?“ *russian analytical digest* 18(2007): 2-7.
- Pettibone, P. and A. Naglis. 2008. „New Russian Federal Law on Foreign Investment in Strategic Sectors“ [accessed on 25 March, 2008]. Available at: http://www.hoganlovells.com/files/Publication/99c462ba-19bf-466e-a0dd-af809f7fc218/Presentation/PublicationAttachment/152bef13-824f-4f7e-a390-37dc4f3cb6ae/Russia_Update_May2008.pdf.
- Pirani, S., J. Stern, and K. Yafimava. 2009. „The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment.“ Oxford: Oxford Institute for Energy Studies.
- Pirani, S., J.P. Stern, and K. Yafimava. 2010. „The April 2010 Russo-Ukrainian gas agreement and its implications for Europe.“ Oxford: Oxford Institute for Energy Studies.
- Putin, V.V. and H. Balzer. 2006. „Vladimir Putin's Academic Writings and Russian Natural Resource Policy.“ *Problems of Post Communism* 53(1): 48.
- Rathbun, B. 2008. „A rose by any other name: Neoclassical realism as the logical and necessary extension of structural realism.“ *Security Studies* 17(2): 294-321.
- Remington, T. 2008. „Patronage and the Party of Power: President-Parliament Relations Under Vladimir Putin.“ *Europe-Asia Studies* 60(6): 959-87.
- Renz, B. 2006. „Putin's militocracy? An alternative interpretation of Siloviki in contemporary Russian politics.“ *Europe-Asia Studies* 58(6): 903-24.
- Rogers, H.V. 2010. „LNG Trade-flows in the Atlantic Basin: Trends and Discontinuities.“ *Oxford Institute for Energy Studies*.
- Romanova, T. 2009. „Energy Policy of Russia: Still in a state of Flux?“ In *Energy: Pulling the Baltic Sea Region Together or Apart?*, edited by A. Spruds and T. Rostoks. Riga: Zinatne.
- Rose, G. 1998. „Neoclassical realism and theories of foreign policy.“ *World Politics* 51(1): 144-72.
- Rukavishnikov, V. 2007. „Choices for Russia: Preserving Inherited Geopolitics Through Emergent Global and European Realities.“ In *Russia: Re-emerging Great Power*, edited by R.E. Kanet, pp. 54-80. New York: Palgrave Macmillan.
- Rutland, P. 2008. „Russia as an energy superpower.“ *New Political Economy* 13(2): 203.
- Schweller, R.L. 2006. *Unanswered threats: political constraints on the balance of power*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, M.A. 2010. „NATO-Russia Relations – Will the Future Resemble the Past.“ In *NATO in Search of a Vision*, edited by G. Aybet and R.R. Moore. Washington: Georgetown University Press.
- Staun, J. 2007. „Siloviki versus Liberal-Teknocrats: The fight for Russia and its Foreign Policy“. Copenhagen: Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS).
- Staun, J. 2008. „Ruslands udenrigspolitik: Fra Jeltsins vesternisering til Putins nyimperialisme.“ Copenhagen: Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS).
- Tabata, S. 2007. „The Russian Stabilization Fund and Its Successor: Implications for Inflation.“ *Eurasian Geography and Economics* 48(6): 699-712.
- Udenrigsministeriet. 2010. „LANDEFAKTA UKRAINE“ [accessed on March 29, 2010]. Available at: <http://www.um.dk/da/menu/Udenrigspolitik/Landefakta/LandefaktaEuropa/LandefaktaUkraine.htm>.
- Umbach, F. (2009): Global energy security and the implications for the EU. Energy Policy, doi:10.1016/j.enpol.2009.01.010 – Centre for European Security Strategies (CESS), Munich-Berlin, Germany.
- Yafimava, K. 2010. „The June 2010 Russian-Belarusian Gas Transit Dispute.“ Oxford: Oxford Institute for Energy Studies.
- Wohlforth, W.C. 2004. „Revisiting Balance of Power Theory in Central Eurasia.“ In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, edited by T.V. Paul, J.J. Wirtz, and M. Fortmann, pp. 214-38. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Zimmerman, W. 2009. „Contemporary Russian Foreign Policy Elite Conceptions of Russia's National Interests: „People and State“ and „statist“ perspectives.“ (Conference paper) *The National Council for Eurasian and East European Research*. Seattle: The National Council for Eurasian and East European Research.

Noter

- Denne artikel bygger på et Bachelor-projekt ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet afleveret i januar 2009. Projektet og artiklen kunne ikke være blevet til uden særdeles kyndig vejledning fra Rebecca Adler-Nissen. Vi skylder Steven Fish, Kim B. Olsen, Mikele Diab, Andreas Baumann, Søren Riiskjær, Lone Dawe, Inge Duus Hjortlund & særligt vores to anonyme refereres tak for gode diskussioner og indsigtfulde kommentarer undervejs til tidligere udkast. Endelig skylder vi Professor William Zimmerman en stor tak for at dele sine datasæt med os, the National Council for Eurasian and East European Research for at have gjort dataindsamlingen mulig og Bashkirova & Partners for at have udført spørgeskemaundersøgelsen i Rusland.
- Gas kan transporteres i flydende form i beholdere (Liquified Natural Gas: LNG), men det er meget dyrt, og selvom nogle peger på et begyndende verdensmarked, er det endnu ikke en realitet. Derudover repræsenterer eksisterende gasledninger en 'sunk cost', og det er derfor svært for lande at retfærdiggøre investeringer i LNG kapacitet. For en diskussion af potentialet i LNG for europæisk energisikkerhed se f.eks. Finon & Locatelli 2008; Goldthau 2010; Rogers 2010)
- Det er både meget dyrt og tidskrævende at bygge nye korridorer med rør.
- Andelen af statsbudgettet er et gennemsnit beregnet på baggrund af data fra Tabata (2007). Data for russisk økonomi er omgærdet med en vis usikkerhed. Forskellige kilder præsenterer forskellige tal afhængigt af forskellige metoder. Der hersker dog ingen tvivl om, at den russiske energisektor udgør en anseelig del af landets BNP, statsbudget og eksport.
- Gas importeret fra den kaspiske region, skal stadig transporteres igennem Ruslands rørnæværk, hvilket giver Rusland kontrol.
- Hertil hører to forbehold: 1) Vi refererer til konflikter, som vi har været i stand til at identificere i litteraturen. Da vi har at gøre med konflikter, som typisk udspiller sig bag lukkede døre, kan det ikke udelukkes, at flere har fundet sted. 2) I nogle tilfælde er vesteuropæiske lande også blevet påvirkede af konflikter, idet de ligger længere nede ad røret så at sige: Man ikke kan lukke for gassen til Ukraine uden også at lukke for gassen til Østrig. Der har imidlertid stadig

- været tale om en konflikt mellem et østeuropæisk land og Rusland, som dog har påvirket vesteuropæiske importører. Se også fodnote 10.
- 7 Det statskontrollerede gasselskab Gazprom tegner sig langt størstedelen af Ruslands gasproduktion. Se Heinrich (2006) for en analyse af forholdet mellem Gazprom og den russiske stat.
 - 8 Der er her naturligvis tale om en simplificering af en nuanceret debat, og de fleste forfattere placerer sig ét eller andet sted imellem de to positioner. Modsætningen mellem positionerne er ikke desto mindre nødvendig at forstå som udgangspunkt for analysen i denne artikel.
 - 9 Se f.eks. Goldthau 2008; Heinrich 2008; Larsson 2006; Larsson 2007; Hedenskog & Larsson 2007; Nygren 2008; Oldberg 2005; Percival 2008; Perovic & Orttung 2007; Pirani et al 2009; Romanova 2009; Rutland 2008; Stern 2006; Yafimava 2010.
 - 10 Dette magtens første ansigt beskriver de direkte handlinger som gaslukninger og prisstigninger, hvorimod struktureringen af gasmarkedet bedst udtrykkes ved magtens andet ansigt, da denne agenda-setting ikke tillader alternative gasudbydere end den russiske (Bachrach & Baratz 1963)
 - 11 For en introduktion til neoklassisk realisme som skole i international politik, se f.eks. Rose 1998.
 - 12 Schweller undersøger hvorfor nogle stater kan mobilisere nationens resurser mens andre ikke kan. Dette forklarer, hvorfor nogle stater formår at reagere passende på strukturelle incitament, mens andre ikke gør. Hvor Swellers fokus er at forklare balancering og underbalancering er vores fokus at undersøge om Rusland kan omsætte nationens gasresurser til et udenrigspolitisk magtmiddel.
 - 13 Udover at være Rusland militært overlegne i kvantitativ forstand, er USA også teknologisk, og dermed kvalitativt langt overlegne (IISS 2009; Hedenskog et al 2008, 27). Derudover slås Rusland med svære befolkningsproblemer, der nedsætter rekrutteringsgrundlaget til hæren. Landets befolkningstal falder drastisk hvert år som følge af bl.a. dårlig diæt, alkohol- og narkotikamisbrug. Den forventede levetid er nu nede under 60 år for mænd og 72 år for kvinder (Rukavishnikov 2007, 61). Fra 2000 til 2009 er befolkningstallet faldet med hele 5,5 mio. svarende til et fald på 3,8%. Putin har derfor indført et bonusprogram til kvinder, der føder mere end ét barn (Goldman 2008, 198). Effekterne af dette program lader stadig vente på sig, og fremtiden må vise, om det kan hjælpe til at sætte en stopper for den drastiske befolkningsnedgang. Den pauvre sundhedssituation medfører ydermere, at store andele af de mænd der er i målgruppen for militærtjeneste, bliver kasserede pga. for dårligt helbred (IISS 2009, 209). I 2002 blev 33 % erklæret uegnet til militæret (Wohlforth 2004, 220). Ruslands mulighed for at intimidere USA og dets NATO-allierede militært er med andre ord stærkt begrænset. Ruslands massive atomkapabilitet må selvfølgelig ikke ignoreres. Men som Joseph S. Nye Jr. Påpeger, har der i seks årtier eksisteret et tabu blandt stater ift. at anvende atomvåben (Nye 2011, 29f). Atomvåben virker som afskrækkelse men ikke som en troværdig trussel ift. at opnå politiske mål.
 - 14 Nomenklatura refererer her til de oligarker, der havde en fremtrædende rolle i regeringshierarkiet i sovjettiden.
 - 15 Sibneft er en af Ruslands største petroleumsvirksomheder (Heinrich 2008, 1546).
 - 16 Yukos er et af Ruslands største olieselskaber (Goldman 2008, 230).
 - 17 For oversigt se Goldman (2008) side 117-119.
 - 18 Således beretter Goldman (2008, 176), at der i en survey blandt erhvervslivets topfolk kun er 15 %, der mener at kunne drive en profitskabende virksomhed uden at skulle overtræde loven engang imellem. Dette forhold var et enestående magtmiddel for Putin til at presse erhvervsfolkene til at opføre sig i overensstemmelse med Putins ønsker, der i modsat fald ville kunne pudse politiet på virksomheden og med stor sandsynlighed finde noget, der ville kunne foranledige anholdelse og overdragelse til staten.
 - 19 For uddybende redegørelse for statens opkøb af virksomheder se Heinrich (2008).
 - 20 Indtil 2005 valgtes 225 personer via flertalsvalg i enkeltmandskredse og 225 via forholdstalsvalg (OSCE 2004, 3).
 - 21 Begrebet 'klan' benyttes bl.a. af Kryshtanovskaya & White (2005) til at beskrive de forskellige grupper, som den politiske elite tilhører.
 - 22 Nogle sonderer mellem elitegrupper med henvisning til deres baggrund i hhv. militæret, Skt. Petersborg-administrationen eller tidligere tilknytning til Jeltsin (se fx Goldman 2008). Andre sonderer mellem elitegrupper på baggrund af de 'core policy beliefs', der binder dem sammen (se fx Kryshtanovskaya & White 2005; Renz 2008; Bremmer & Charup 2006).
 - 23 Se i stedet Lo 2002; Lo 2003; Kim 2009; Gaman-Golutvina 2008 for en gennemgang af Putins gradvise udskiftning af 'Familien' til fordel for de liberale teknokrater og siloviki i den politiske elite.
 - 24 Spørgeskemaundersøgelsen blandt den politiske elite i Rusland, som anvendes til at undersøge elitekonsensus blev foretaget i marts og april 2008 under ledelse af Elena Bashkirova. Spørgeskemaet er udarbejdet af professor William Zimmerman (2009). Datasættet kan rekvireres på foranledning hos Professor William Zimmerman: wzim@umich.edu
 - 25 Der hersker tvivl om hvornår præcis Putin har skrevet artiklen, men da den blev bragt i 1999, er den med sikkerhed skrevet før at Putin blev præsident. Derudover er der sæt tvivl om, hvorvidt Putin selv forfattede artiklen. Dette svækker selvfølgelig artiklen som kilde betragteligt, men vi vælger alligevel at anvende den, da flere ruslandseksperter anvender den, og Putin uden direkte at sige at han har skrevet den, har erklæret sig enig i artiklens synspunkter (Heinrich 2008, 1542).
 - 26 Den engelske formulering af spørgsmålet lyder: In your opinion, is it legitimate or not to use military force for the:
 - Defense of Russian economic interests? (b)
 - Achievement of conditions that would enable Russia to develop domestically? (d)
 And how about using one's natural resources for political reasons? Would you consider it legitimate to threaten to withhold delivery of one's natural resources to another country for:
 - Defense of Russian economic interests? (a)
 - Achievement of conditions that would enable Russia to develop domestically? (c)
 - 27 Respondenter svarer ja, nej, ved ikke, eller nægter at svare til alle udsagn. En enkelt respondent er ekskluderet, fordi han svarer 'ved ikke' og vi dermed ikke har grundlag for at placere ham i den en eller den anden gruppe. Derfor n=64.
 - 28 Konfidensintervallerne er sat til 95 %, hvilket giver et samlet konfidensinterval på 90 % i sammenligningen mellem to andele. Konfidensintervallerne for andelen, som svarer ja er: a) 90 %-100 %; b) 68 %-89 %; c) 56 %- 9 %; 18 %-41 %.
 - 29 Se fodnote 9.
 - 30 Near abroad udgøres af de tidligere sovjetstater, hvor der stadig er betydelige russiske mindretal.
 - 31 Nord Stream vil årligt kunne transportere op til 55 milliarder kubikmeter gas. Det er nok til at forsyne ca. 26 millioner husstande. For yderligere information se: www.nord-stream.com/.

Forandrer Facebook partiernes forhold til vælgerne?

Lars Duvander Højholt & Karina Kosiara-Pedersen

hhv. stud.scient.pol. og lektor ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Facebook har et potentiale til at skabe politisk dialog og nye relationer til vælgerne. Udnytter danske folketingsmedlemmer denne mulig for at forandre den politiske debat og vælgernes tilknytning? Kun en fjerdedel af de danske folketingsmedlemmer har en Facebook-side, der er velegnet til kommunikation med vælgerne. Der finder interaktion sted på partiledernes sider, der er de mest populære, men mobiliseringen og den brede aktivitet sker primært blandt partiledernes venner og fans. Men hvis partilederne vil, kan de udnytte Facebooks potentiale til at skabe politisk dialog og nye relationer til vælgerne.

Facebook er på kort tid blomstret op og blevet danskerens foretrukne virtuelle forsamlingshus. Det populære netværk er i sin essens et udtryk for internettets unikke potentiale til at bygge forbindelser på tværs af geografiske, kulturelle og sociale skel. Det er her vi mødes med venner og bekendte og knytter nye forbindelser, ikke blot perifære sociale forbindelser, men også relationer til produkter, organisationer, musikere og – i denne sammenhæng særligt interessant – partier, politiske organisationer og politikere.

Facebook og andre sociale mediers enorme popularitet har kastet store forventninger af sig. Blandt de mest optimistiske er forventningen om, at internettets modning og de sociale mediers opblomstring vil føre til en digital revolution, der vil ændre vores måde at samarbejde

på og helt grundlæggende give anledning til demokratisk fornyelse via direkte interaktion med politikerne i parlamentet. At internettet og de sociale medier kan åbne op for en bredere inddragelse og et mere dialogbaseret demokrati (Norris 2001).

Visionerne om de sociale mediers deliberative og deltagerdemokratiske potentiale har en række fællestræk med de forventninger, der knytter sig til *relationship marketing* og dets potentiale til at revitalisere politik. De normative forventninger til relationship marketing er, at det dialogbaserede forhold mellem politikere og vælgere mindsker fremmedgørelsen i forhold til politik og politikere, øger borgernes involvering i udformningen af politik, og skaber en mere oplyst vælgerskare (Bannon 2005).

Relationship marketing kan komme til udtryk på mange måder, men feltet går utvivlsomt hånd i hånd med den digitale udvikling og har i hvert fald fået styrket sin position i forlængelse heraf. Sociale medier giver nemlig mulighed for, at politikere „gennem social interaktion på webstedet kan få direkte input fra vælgere“ (Klastrup 2008, 37).

Spørgsmålet er, om de danske partier gør brug af de nye metoder. I hvilket omfang bruger de Facebook til at indgå i nye relationer med vælgerne? I det følgende afsnit præsenteres relationship marketing kort. Efterfølgende præsenteres metode, analyseramme og data. Analysen viser først, i hvilket omfang partierne er til stede på Facebook, dernæst hvad der karakteriserer deres relation til vælgerne på Facebook. Afslutningsvist konkluderes, at selvom partier og partiledere er på Facebook, der gi-

ver gode muligheder for relationship marketing, er det begrænset, hvor meget dialog og debat, partierne skaber derigennem.

Relationship marketing i politiske partier

Det overordnede og oprindelige begreb 'marketing', som denne analyses teoriapparat trækker på, har sin oprindelse i mikroøkonomisk tankegang og sin *raison d'être* i bestræbelsen på at øge salget af et givent produkt.

Formålet med at sælge på marketing er i en økonomisk logik at få flere til at købe ens produkt, og fokus ligger dermed på transaktionen mellem køber og sælger. Den konkrete udførelse er i den økonomiske teori som oftest blevet konceptualiseret og foreskrevet i marketing mix'ets 4 p'er: produkt, placering, pris og promovering. Det er sælgeren, som er den aktive part, der tilpasser de fire kerneelementer i marketingsmikset for at overbevise den ellers passive køber om at foretage et køb (Grönroos 1994, 8).

Den teoretiske forståelse og praktiske tilgang er sidenhen overført fra industrielle produkter til services, organisationer og ideer (Kotler & Levy 1969; Kotler 1972; Grönroos 1994), og i forlængelse heraf til den politiske sfære i form af politisk marketing (Lees-Marshment 2001a; Lees-Marshment 2001b; Henneberg 2002). Mens erhvervslivets marketingchefer skal sælge produkter og services, skal den politiske marketing sælge budskaber, image og værdier. Metoderne til at gøre det er, ifølge teorien, imidlertid grundlæggende de samme.

Men produkter og politik er netop ikke altid det samme. Derfor er perspektivet blevet kritiseret for at være en kortsigtet strategi, der har klare og udtalte begrænsninger i forhold til forståelsen af moderne politik – både hvad angår det politiske produkt og forståelsen af den moderne vælger (Henneberg & O'Shaugnessy 2009, 8). Det er netop kritikken af det kortsigtede perspektiv, der har ledt frem til det teoretiske paradigmeskifte mod relationship marketing. Grönroos definerer det således:

„Relationship marketing is to establish, maintain, enhance relationships with customers and other partners, at a profit, so that the objectives of the parties involved are met. This is achieved by a mutual exchange and fulfillment of promises. Such relationships are usually but not necessarily always longterm.“ (1994, 9).

Modsat økonomisk eller traditionel politisk marketing er det centrale i relationship marketing opbygningen af relationer og den gensidige opfyldelse af løfter. Relationship marketing er, med sit fokus på relationen mellem producent og forbruger og det fælles udbytte af denne

relation, bedre tilpasset til den politiske sfære og det politiske 'produkt'. Det politiske produkt består af mere end bare politik, ideologi og visioner, men også partiets image og symboler samt politiske ledere, ansatte og kandidater (Lloyd 2005). Politikernes fremtoning, troværdighed og image har således vist sig at have betydning for, hvor vi sætter vores kryds (Strömbäck 2007, 56; jvf. Jackson 2006, 157).

De klassiske bånd mellem partier og klasse er blevet afløst af nye relationer mellem partier og vælgere. Relationship marketing er én af de måder, hvorpå partier kan skabe nye forbindelser til vælgere.

Forholdet til borgerne er et centralt aktiv for partier, politikere, organisationer m.m. (Bannon 2005, 73). Forholdet baseres på tillid og gensidighed (Grönroos 1994, 9), og i litteraturen foreskrives en række faktorer, der kendetegner relationship marketing og er afgørende for at opbygge, vedligeholde og udbygge disse relationer.

Udøvelsen af relationship marketing er modsat politisk marketing ikke parkeret i en selvstændig enhed i partiorganisationen, men er et tankesæt, der er implementeret bredt, så alle deltager i markedsføring og opbygning af relationer; relationship marketing er integreret i organisationen (Grönroos 1994, 10).

Relationship marketing indebærer derudover et strategisk skifte i tidsperspektivet fra kortsigtet transaktionsfokus til fokus på langsigtede relationer, der vedligeholdes og udbygges i tiden mellem „købsituationer“, dvs. valgdagen (Grönroos 1994; Henneberg & O'Shaugnessy 2009; Bannon 2005; Jackson 2006).

Centralt for forholdet står interaktion og dialog mellem parterne; og det skal have værdi for begge parter (Henneberg & O'Shaugnessy 2009). Derfor skifter fokus fra manipulation af budskaber til dialog og samarbejde om politik. Brugere bliver ideelt set mere og mere involveret i udvekslingsprocessen og i værdiskabelsen gennem samarbejde (Henneberg & O'Shaugnessy 2009, 9). I en relationship marketing strategi er det muligheden for at blive hørt, for at bidrage til debat og udvikling, dvs. involvering i udviklingen af politik, der udgør værdien for vælgere. Strategien handler om, hvordan man kan gøre det politiske produkt åbent for involvering og udvidelse (Dermody & Scullian 2000).

Forholdet kan yderligere stimuleres via eksklusivitet, hvor de der har et nært forhold til politikerne får først og særlig adgang til information. Det er eksemplificeret ved Obamas besked om nominering af sin vice-præsident under valgkampen – en besked der ikke blev lanceret i de nationale medier men til Obamas følgere på twitter. Solidaritet, der opstår herfra, kan være med til at skabe politisk medejerskab (Dermody & Scullian 2000, 12), og loyaliteten kan være med til at gøre vælgere til ambassa-

dører for de politiske budskaber (Scarrow 1996; Bannon 2005; Keller 2001).

Analysen er, bl.a. med inspiration fra Grönroos (1994) og Jackson (2006), opdelt i to hovedtemaer: For det første partiernes implementering af relationship marketing. En forudsætning for den eksterne marketingsindsats succes afhænger i relationship marketing af, hvorvidt tankegangen er appliceret internt – dvs. at marketingsindsatsen ikke blot parkeres i en særskilt marketingsafdeling, men påtages i mere eller mindre grad af alle i partiet. Og at relationen kontinuerligt skabes og genskabes. For det andet aktivitet. Kernen i relationship marketing og det, der for politisk kampagner, er relationen – eller information og interaktionen mellem politikerne og deres vælgere. Disse to hovedtemaer operationaliseres nedenfor.

Hvordan undersøges relationship marketing i danske partier?

Interaktion og en stærk relationship marketing strategi kræver et to-vejs kommunikationsmedie med hurtige feedbackmuligheder samt muligheden for at vurdere og respondere på feedback (Henneberg & O'Shaughnessy 2009). Netop de nyere sociale medier giver mulighed for dette; og specielt Facebook synes skræddersyet dertil.

Facebook er en af de mange digitale platforme, der er opblomstret i de seneste år, og som derfor er en etableret del af partiernes digitale værktøjskasse. Udover Facebook er også medier som Flickr og Twitter er del af arsenalet. Men der er ingen platform, der har en større digital koncentration af danskere end Facebook. Bare i Danmark er der i dag 2,6 millioner brugere af netværket – bredt fordelt på køn og alle aldersgrupper, om end gruppen over 65 år er lidt underrepræsenteret (Facebook 2010). Faktisk ville Facebook med sine 500 mio. brugere være verdens tredje største nation, hvis der var tale om en fælles enhed.

En analyse af partiernes brug af Facebook er relevant, for det første fordi Facebooks centrale valuta er relationer. For det andet er Facebook så udbredt, at alle aldersgrupper, klasser, køn og alle andre former for sociale strata er repræsenteret. Facebook er med sine egenskaber et oplagt medie til at anvende relationship marketing og dermed også til at analysere partier og partilederes forhold til vælgerne online. Facebook er en kritisk case; hvis ikke partier og partiledere udøver relationship marketing her, er det usandsynligt, at de vil gøre det andre steder i det digitale univers.

Undersøgelsen af partiernes brug af relationship marketing via Facebook tager udgangspunkt i netværkets iboende funktionaliteter og de muligheder, der er. Analysen er, som nævnt ovenfor, opdelt i to dele: Implementering og aktivitet.

Først analyseres, i hvilken grad danske partier har implementeret relationship marketing gennem brug af Facebook. Det er relevant at undersøge, hvor udbredt brugen af Facebook er i partiet. Er det kun et par enkelte politikere, der anvender redskabet, eller er det bredt implementeret i partiet, så alle folketingsmedlemmer, både partiledere, ordførere og backbenchers er til stede?

1. Hvor stor en andel af partiernes folketingsmedlemmer er til stede på Facebook?

Typisk har de fleste personer en personlig *profil*, hvor man har accepteret dem, der anmoder om venskab, fordi man kender dem på den ene eller anden måde. Information er her tilgængeligt i det omfang, brugeren er villig til at lade andre se billeder og beskeder. Personlige profiler er derfor som oftest lukkede fora båret af en personlig relation etableret forud for det digitale venskab.

Offentlige personer opretter derimod som oftest en *side*, hvor al information er offentlig tilgængelig. Sider anvendes ikke kun af enkeltpersoner, men udgør også platformen for organisationer, bevægelser og partier, som ikke må oprette personlige profiler. Sider har derfor mere præg af fankultur og en klar selektion af, hvilke beskeder og billeder, man mener er passende i forhold til sidens karakter. Tidligere blev man netop en del af siden ved at erklære sig fan. I dag får man fuld adgang ved at klikke af ved „synes godt om“, som det hedder i Facebook-terminologi.

Til brug for indeværende undersøgelse anses sider som et valg, der i højere grad muliggør relationship marketing end profiler.

2. Hvilke andele af partiernes folketingsmedlemmer anvender profiler og sider?

Sociale medier og Facebook i særdeleshed forudsætter relationer, idet vælgerne bliver nødt til at „synes godt om“ politikerne eller anmode om „venskab“ for at kunne følge opdateringer og for selv at have muligheden for at deltage. Når en vælger aktivt har søgt relationen, er det langsigtede forhold med andre ord en realitet – indtil vælgeren fravælger det.

Facebook anses for at være bedre til at bevare og udbygge forhold end til at skaffe nye fans. Det skyldes, at vælgerens medlemskab på Facebook bliver en del af deres egen offentlige profil og identitet og troløsheden blandt vælgere in mente antages det, at det kun er de mest engagerede, der ønsker at skilte med deres politiske overbevisning.

3. *Hvor mange venner/fans har folketingsmedlemmernes Facebook sider/profiler? (absolut antal, ift. antal vælgere og ift. antal partimedlemmer)*

I anden del af analysen fokuseres på aktiviteten. Selv om de enkelte partier hver har en side på Facebook, er det som oftest partilederen, der er partiernes primære ansigt udadtil. Partilederne har i alle tilfælde også markant flere fans end partiernes egne sider. Det stemmer godt overens med den profilering og opmærksomhed, der er omkring kandidaterne i medierne og teoretiseringen over betydningen af personligt image i litteraturen (Jackson 2006, 157; Pedersen & Knudsen 2005). For at begrænse data-materialet fokuseres derfor på partilederne.

Partilederne er på tidspunktet for dataindsamling (se nedenfor): Villy Søvndal, SF; Helle Thorning-Schmidt, Socialdemokraterne (S); Margrethe Vestager, Radikale (RV); Lene Espersen, Konservative (KF); Lars Løkke Rasmussen, Venstre (V); Pia Kjaersgaard, Dansk Folkeparti (DF) og Anders Samuelsen, Liberal Alliance (LA). Da Enhedslisten ikke har nogen officiel partileder, indgår Johanne Schmidt-Nielsen (EL), i sin egenskab af politisk ordfører og det mest profilerede medlem af folketingsgruppen.

Analysen af interaktionen på Facebook tager sit udgangspunkt i „væggen“ – det centrale mødested på Facebook. Det er her, der kommunikeres og interageres. Al aktivitet på Facebook havner på væggen i form af en „wall-post“, som alle har mulighed for enten at „like“ eller kommentere på. Ofte har fans mulighed for at skrive indlæg på væggen, som ligeledes er åben for kommentarer og „likes“. Kommentarer ses i denne analyse som en indikator på interaktionsniveauet på siden, mens „likes“ indikerer enighed om politikernes budskaber – den ideologiske homogenitet blandt sidens fans. Det centrale datagrundlag for nedenstående analyser vil være optælling og analyse af indlæg på væggen.

Hyppigheden af partiledernes indlæg på væggen er en indikator for ønsket om herigennem at skabe et forhold til vælgerne ved at give dem information eller opfordre til debat.

4. *Hvor mange wall-posts er afsendt af partilederen? (absolut antal og ift. antal fans/venner)*

Reaktioner fra fans viser opbakningen til relationen og viljen til at forholde sig til den givne information og indgå i dialog med partilederne. Det er et udtryk for, om vælgerne har lyst til at engagere sig og deltage.

5. *Hvor mange kommentarer har fans til partiledernes wall-posts, pr. wall-post?*

6. *Hvor mange „likes“ har fans til partiledernes wall-posts, pr. wall-post?*

Facebook giver ikke kun mulighed for, at partilidere kan give fans (eksklusiv) information eller skabe debat om selv-valgte emner. Det giver også mulighed for, at fans starter og skaber debatter – vel at mærke hvis partilederen giver mulighed for dette.

7. *Hvor mange wall-posts er afsendt af fans/venner, absolut og ift. antal fans?*

8. *Hvor mange kommentarer har fans/venner til wall-posts fra fans/venner pr. post?*

9. *Hvor mange „likes“ har fans/venner til wall-posts fra fans/venner pr. post?*

Engagement og deltagelse kan stimuleres med partileders egen aktivitet og karakteren af aktiviteten. Bruger partilederne primært Facebook til envejskommunikation og lader fans/venner om debatten, eller deltager de i debatten ved at kommentere på egne og andres indlæg?

10. *Hvor mange svar giver partilederen på kommentarer til egne wall-posts pr. post?*

11. *Hvor mange svar giver partilederen til wall-posts fra fans/venner pr. post?*

Partiledernes aktivitet på Facebook undersøges for at vise, hvilken karakter interaktionen mellem partileder og fans har. Facebook muliggør personlig kommunikation af en anden karakter end typisk politisk kommunikation. I analysen skelnes mellem tre typer af indlæg:

- *Politiske indlæg*, som kan tage form af ytringer om egen politik, kritik af andres forslag eller opdateringer om aktiviteter. Det er politisk kommunikation; afgørende for dialog og involvering – men ikke unik for Facebook.
- *Personlige indlæg* dækker indlæg uden politisk indhold, men hvor partilederen giver mere af sig selv på det private plan – fødselsdagshilsner og kommentarer om musik eller oplevelser. Billeder vurderes også som personlige, hvis det politiske budskab ikke er det centrale. De personlige indlæg er mere i Facebooks natur og med til at vise, om der er tale om mere personlige relationer, end traditionel kommunikation af politiske budskaber.
- *Dialogbaserede indlæg* dækker over spørgsmål til fans/venner, beskeder direkte til enkelte eller alle og opfordringer til bestemte handlinger. Dialogbaserede

indlæg opfordrer direkte til interaktion og er derfor det stærkeste tegn på, at partilederne offensivt søger at involvere deres vælgere og skabe indholdsrige og gensidige relationer.

Nogle wall-posts kan være flere ting på samme tid, men der kodes efter altovervejende vægt. Et eksempel: „Hvad vil du skrive eller tegne på et badge for at udtrykke din holdning til pointsystemet for ægtefæller?“ Indlægget har et politisk fokus, men er en direkte opfordring til at involvere sig og udtrykke holdninger, og kategoriseres derfor som et *dialogbaseret indlæg*.

12. Er partiledernes wall-posts primært politiske, personlige eller dialogbaserede?

For at besvare disse i alt tolv spørgsmål har det været nødvendigt med visse begrænsninger. Optællinger af folketingsmedlemmernes sider/profiler og antal fans/venner er foretaget 10.-12. december 2010.

Eksplosive stikprøver af partiledernes aktivitet på væggen viste, at en måneds opdateringer er tilstrækkeligt til at kunne konkludere på analysens spørgsmål. Perioden er af en tilstrækkelig længde til, at partilederne kan udtrykke sig varieret om både politiske budskaber, personlige ytringer og give deres reaktioner på vigtige begivenheder. November 2010 udgør tidsperioden for indsamling af data.

Fan-initierede indlæg på partiledernes sider er også genstand for analyse, men tidsperioden er pga. det omfangsrige datamateriale reduceret til én uge. Konkret udgør uge 49 (fra mandag d. 29.11.10 til søndag d. 5.12.10) datagrundlaget. Den konkrete uge er udvalgt for at sikre, at kommentarerne ikke domineres af en altoverskyggende sag, men kan kendetegnes som en typisk uge. Det valgte interval er således et par uger efter, at det nye pointsystem for familiesammenføring blev lanceret, og ugen før offentliggørelsen af PISA-resultaterne for danske elevers kompetencer og den efterfølgende lancering af regeringens plan for folkeskolen. Der skete ikke noget særligt i ugen op til den valgte uge, der skulle gøre den atypisk.

I de to næste afsnit analyseres først, hvorvidt danske partier anvender Facebook (spg. 1-3). Dernæst aktiviteten og dermed hvilken karakter interaktionen mellem vælgere og partiledere på Facebook har (spg. 4-12). Afslutningsvist konkluderes.

Implementering af relationship marketing gennem Facebook

Samtlige danske MF'eres tilstedeværelse på Facebook er kortlagt for at give en indikation af, hvorvidt danske partier har implementeret relationship marketing gennem Facebook (Tabel 1).

På den ene side er tilstedeværelsen på Facebook relativt høj, idet to tredjedele af politikerne er på Facebook. På den anden side er det med folketingsmedlemmernes uddannelse, gennemsnitsalder og ikke mindst position i samfundet in mente alligevel overraskende, at andelen ikke er større. Ikke mindst i betragtning af, at der i Danmark er 2,6 mio. profiler på den sociale netværksside.

Tabel 1. Folketingsmedlemmer med Facebook profiler, sider eller ingen af delene, pct. (antal).

Parti (antal MF'ere i alt)	Andel MF'ere med side (antal)	Andel MF'ere med profil (antal)	Andel MF'ere uden side/profil (antal)
Venstre (47)	19 (9)	49 (23)	32 (15)
Socialdemokraterne (45)	18 (8)	62 (28)	20 (9)
Dansk Folkeparti (24)	8 (2)	8 (2)	83 (20)
SF (23)	39 (9)	48 (11)	13 (3)
Konservative (17)	53 (9)	29 (5)	18 (3)
Radikale Venstre (9)	22 (2)	33 (3)	44 (4)
Enhedslisten (4)	25 (1)	75 (3)	0 (0)
Liberal Alliance (3)	67 (2)	33 (1)	0 (0)
Nordiske (4)	0 (0)	25 (1)	75 (3)
Løsgængere (3)	0 (0)	33 (1)	67 (2)
I alt (179)	23 (42)	44 (78)	33 (59)

Note: Hvis MF'er har både en profil og side tæller den, som har flest venner/fans. Data indsamlet 10.-12. december 2010.

Dansk Folkeparti er mindst repræsenteret og trækker dermed gennemsnittet væsentligt ned. Venstre, landets største parti, har hele 15 MF'ere (32 pct.), der slet ikke er til stede på Facebook. Det kan muligvis skyldes, at Venstre har mange kandidater i befolkningstynede områder i Vestjylland, hvor Facebook ifølge statistikkerne er mindst udbredt. Storbypartiet SF er da også det bedst repræsenterede.

Det er også interessant, at en række af regeringens højtprofilerede ministre som Troels Lund Poulsen, Birthe Rønn Hornbech, Gitte Lillelund Bech, Hans Christian Schmidt og Charlotte Sahl-Madsen slet ikke er til stede på Facebook.

Af de MF'ere, der er til stede, har 42 (23 pct.) oprettet en side for deres politiske identitet, mens 79 (44 pct.) kun er repræsenteret ved deres personlige profiler. Oprettelsen af en side er, som tidligere beskrevet, et mere strategisk træk end bevarelsen af en personlig og for offentligheden lukket profil; relationship marketing via Facebook er kun i begrænset omfang implementeret hele vejen gennem partiernes folketingsgrupper.

Det understreges også af, at det typisk kun er de mest profilerede politikere som partiledere og fremtrædende ordførere, der har sider. Den strategiske brug af Facebook

er forbeholdt en beskeden del af de politiske partiers mest profilerede politikere.

Selvom det ganske vist er to tredjedele af Folketingsmedlemmerne, der er til stede på Facebook, er det kun en fjerdedel, der bruger det sociale medies funktioner i forhold til vælgerne generelt. Implementeringen af Facebook som relationship marketings-redskab er begrænset.

Et nærmere kig på de tilstedeværende folketingsmedlemmers antal fans/venner viser, at siderne og ikke mindst profilerne ikke har så bred forankring. De menige MF'ere, som er mest ombejlet på Facebook, er Socialdemokraternes Mette Frederiksen og Christine Antorini med henholdsvis 15.460 og 7.949 fans. Men mange profiler har kun omkring 400 venner og det gennemsnitlige antal fans og venner ligger på 1.978. Det er på den ene side et stykke fra de ca. 20.000 stemmer, et folketingsmandat 'koster'. På den anden side er det kun halvdelen af vælgerne, der stemmer personligt; resten stemmer på partierne. Og de forventes derfor ikke nødvendigvis at have et personligt forhold til deres folketingsmedlemmer.

Tabel 2 viser, at partilederne er markant mere fremtrædende på Facebook. De mest populære er oppositionens politikere med Helle Thorning-Schmidt og Villy Søvndal som topscorere med henholdsvis knap 90.000 og 74.000 fans. Dernæst kommer statsminister Lars Løkke Rasmussen med knap 50.000 fans, mens det falder derefter.

Tabel 2 viser også, hvor mange fans partilederne har sammenholdt med partiets valgresultat ved folketingsvalget i 2007. Her er Enhedslistens Johanne Schmidt-Nielsen den markante topscorer med over 21 pct., mens Villy Søvndal (16 pct.) og Helle Thorning-Schmidt (10 pct.) indtager de andre pladser på podiet. Det er kun en lille del af vælgerne, der er fans af partilederne i de fleste partier.

Det samlede antal danske partimedlemmer er for nedadgående, men det skyldes primært et fald for de tre store, gamle partier, Venstre, Socialdemokraterne og

Konservative, da de andre partier i de sidste ti år har oplevet medlemsfremgang (Kosiara-Pedersen 2010). Sammenholdes antallet af fans af partiledernes Facebook sider med antallet af partimedlemmer i deres partier, viser Tabel 2 i sidste spalte, at der i hovedparten af partierne (ikke Venstre, Konservative og Liberal Alliance) er flere fans end medlemmer. Dette indikerer, at en del partier har en gruppe af støtter, der er parate til at offentligt at erklære deres tilhørsforhold, og som enten foretrækker dette mere uforpligtende tilhørsforhold, eller som bare aldrig lige har fået meldt sig ind.

Opgørelsen af folketingsmedlemmernes tilstedeværelse på Facebook viser, at en tredjedel slet ikke er på Facebook. Af dem der er, har de fleste en personlig profil med begrænset antal venner. Kun en fjerdedel har en side egnet til politisk kommunikation. Partiledere nyder den største popularitet på deres sider. Partilederne har i flere partier flere fans, end partiet har medlemmer, men langt færre fans, end partiet har stemmer. Flere partier opfordrer medlemmer og støtter til at blive venner med dem på Facebook – og det er der trods alt en del, der har gjort. Men overordnet set er relationship marketing gennem Facebook ikke en solidt forankret strategi i partierne.

Partiledernes og vælgerne aktivitet på Facebook

Én ting er, at partierne og partilederne er på Facebook. Noget andet er, om de er der, fordi det er nyt og et 'must'; om de anvender Facebook til traditionel en-vejs-kommunikation eller til at skabe nye interaktive former for relationer med vælgerne.

Tabel 3 viser, hvor aktive partilederne er på Facebook i løbet af en måned. Johanne Schmidt-Nielsen er langt den mest aktive med næsten to wall-posts per dag. Den overvejende del af partilederne sender dog ca. én wall-post hver eller hver anden dag. Anders Samuelsen er den mindst aktive.

På trods af de større fanskarer er de to statsministerkandidater næstmindst aktive. Det kan på den ene

Tabel 2. Antal fans på partiledernes Facebook sider, december 2010.

Partileder	Antal fans	Fans/ vælgere 2007 (pct.)	Fans/ medlemmer 2010 (pct.)
Helle Thorning-Schmidt (S)	89.258	10.1	186
Villy Søvndal (SF)	73.951	16.4	448
Lars Løkke Rasmussen (V)	46.442	5.1	90
Johanne Schmidt-Nielsen (EL)	15.823	21.1	343
Pia Kjærsgaard (DF)	13.128	2.7	129
Margrethe Vestager (RV)	9.853	5.6	141
Lene Espersen (KF)	9.663	2.7	62
Anders Samuelsen (LA)	1.795	(1.8)	39

Note: Tredje søjle viser antal fans ift. antal stemmer ved folketingsvalget 2007. Antal stemmer til Ny Alliance er anvendt for Anders Samuelsen, selvom Ny og Liberal Alliance langt fra er identiske. Data om antal medlemmer er indsamlet fra partierne i foråret 2010. Data om antal fans er indsamlet 10.-12. december 2010.

Tabel 3. Partiledernes poster, kommentarer og likes, absolut og iff. antal fans

Partileder	Post	Fans/post	Kommentarer/post	Fans/ kommentarer	Likes/ Post	Fans/ likes
Johanne Schmidt-Nielsen (EL)	57	278	51	5,4	244	1,1
Margrethe Vestager (RV)	38	259	35	7,4	152	1,7
Lene Espersen (KF)	35	276	8	34,5	37	7,5
Pia Kjærsgaard (DF)	21	625	71	8,8	111	5,6
Villy Søvndal (SF)	21	3521	221	15,9	511	6,9
Lars Løkke Rasmussen (V)	17	2732	132	20,7	209	13,1
Helle Thorning-Schmidt (S)	11	8114	208	40,4	1036	7,8
Anders Samuelsen (LA)	4	449	18	24,9	67	6,7

Note: Data er indsamlet i november 2010.

side give anledning til at konkludere, at antallet af fans i højere grad afspejler partiets generelle popularitet end partiledernes aktivitet og indsats for at vedligeholde relationer til vælgerne via Facebook. På den anden side kan Helle Thorning-Schmidts 11 opdateringer på en måned være tilstrækkeligt til at opretholde kontakt til vælgerne og give en følelse af en kontinuerlig relation.

Antallet af kommentarer til wall-posts giver et overordnet billede af vælgernes lyst til at engagere sig. Et blik på partiledernes vægge viser, at der er meget stor forskel på aktiviteten. Tabel 3 viser, at der på Helles Thorning-Schmidts side er 208 kommentarer pr. wall-post, hun selv har lagt ud, mens tallet for Villy Søvndal er 221. For Lene Espersens vedkommende er der kun i gennemsnit 8 brugere, der responderer på hendes wall-posts.

Sammenholdes antallet af kommentarer med antallet af fans, viser det sig, at Johanne Schmidt-Nielsen og Margrethe Vestager, skarpt forfulgt af Pia Kjærsgaard, er bedst til at mobilisere deres fans. Helle Thorning-Schmidt og Lene Espersen mobiliserer færrest andele fans.

Mens antallet af kommentarer tegner et billede af det generelle aktivitet og engagement blandt fans, giver antal „likes“ et fingerpraj om, hvor stor grad af ideologisk homogenitet eller enighed, der er på siden. At „like“ el-

ler „synes godt om“ indikerer netop, at man er enig i og bakker op om budskabet.

Igen er Helle Thorning-Schmidt topscorer med hele 1036 likes pr. wall-post. Også Villy Søvndal er med 511 likes pr. wall-post godt med. Det samme er Johanne Schmidt-Nielsen. Sammenholdes antal likes med antal fans kan partilederne grupperes i tre, hvor Johanne Schmidt-Nielsen og Margrethe Vestager får flest pr. fan, mens Lars Løkke Rasmussen får færrest. Resten ligger midt i mellem, hvor ca. hver 7. fan vælger at 'like' en wall-post fra partilederen.

Tabel 4 viser, at billedet af en aktiv debatkultur går igen, når man kigger på fansenes egne posteringer. Lars Løkke Rasmussens havde ikke mange wall-posts selv, men hans side vidner om et aldeles stærkt fællesskab med hele 87 wall-posts fra forskellige fans, der tilmed bliver responderet på af andre brugere. På Helle Thorning-Schmidts side er der endnu flere wall-posts fra andre – 111, men der er omvendt ikke så stor interesse for at fortsætte debatten.

Sammenholdes antallet af wall-posts med antallet af fans, er Pia Kjærsgaards fans de mest aktive, dernæst kommer Margrethe Vestagers og Johanne Schmidt-Nielsen fans. De mindst aktive er Lene Espersens fans.

Mest interessant i denne forbindelse er imidlertid, at Anders Samuelsen og Villy Søvndal har afskåret deres

Tabel 4. Antal wall-posts fra fans, samt kommentarer og likes pr. wall-posts

Partileder	Posts fra fans	Fans/ post	Kommentarer/ post	Likes/ post
Helle Thorning-Schmidt (S)	111	804	2,7	0,9
Lars Løkke Rasmussen (V)	87	533	15	2
Pia Kjærsgaard (DF)	54	243	8	2,4
Johanne Schmidt-Nielsen (EL)	34	465	0,7	0,2
Margrethe Vestager (RV)	25	394	2,4	1
Lene Espersen (KF)	3	3221	1	1
Villy Søvndal (SF)	ikke muligt	-	-	-
Anders Samuelsen (LA)	ikke muligt	-	-	-

Note: Data er indsamlet i perioden 29. november – 5. december 2010.

Tabel 5. Partiledernes svar til egne og andres wall-posts, antal svar (antal posts)

Partileder	Svar til egne posts (posts i alt)	Svar til fans' posts (posts i alt)
Johanne Schmidt-Nielsen (EL)	57 (57)	9 (34)
Lars Løkke Rasmussen (V)	11 (17)	0 (87)
Pia Kjærsgaard (DF)	4 (21)	0 (54)
Margrethe Vestager (RV)	4 (38)	21 (25)
Lene Espersen (KF)	0 (35)	0 (3)
Helle Thorning-Schmidt (S)	0 (11)	0 (111)
Villy Søvndal (SF)	0 (21)	Ikke muligt
Anders Samuelsen (LA)	0 (4)	Ikke muligt

Note: Data er indsamlet i perioden 29. november – 5. december 2010.

fans muligheden for selv at skrive indlæg. For tilhængere af de to partiledere er det kun muligt at svare på lederens indlæg, mens der ikke er mulighed for selv at bringe emner på banen. Det er dermed et aktivt fravalg af brugerstyret debat, en grundsten i relationship marketing.

Et andet – og måske endnu mere centralt – udtryk for partiledernes vilje til at indgå i en reel dialog og langsigtet interaktion med brugerne på siden er, hvorvidt partilederne giver feedback på kommentarerne. Tabel 5 viser, at her står det imidlertid ganske sløjt til. Johanne Schmidt-Nielsen er den eneste partileder, der konsekvent svarer på alle kommentarer – kritiske kommentarer, opklarende spørgsmål osv. 57 gange har hun deltaget i debatter, som er igangsat af hendes egne wall-posts og 9 gange har hun svaret på spørgsmål i wall-posts, der er initieret af fansene. I så godt som alle tilfælde med personlig adressat til spørgeren. Margrethe Vestager udmærker sig desuden ved konsekvent at svare på stort set alle wall-posts, der er skrevet af fans – også her med personlig adressat.

Lars Løkke Rasmussen har i 11 tilfælde svaret på spørgsmål, der er udsprunget af hans egne statusopdateringer, men ikke en eneste gang taget dialogen op, når diskussionen er startet af en bruger. Ser man desuden nærmere på karakteren af hans svar er de sjældent stilet mod enkeltpersoner, men har mere general oplysende

karakter. Det samme er tilfældet for Pia Kjærsgaards fire svar.

Generelt må man konstatere, at feedbacken og den reelle respons fra partilederne på deres brugeres engagement er yderst begrænset. Det er kun Enhedslistens Johanne Schmidt-Nielsen og Radikales Margrethe Vestager, der reelt bruger Facebook til interaktion – og dermed i overensstemmelse med tankegangen i relationship marketing.

Langt de fleste sider bærer omvendt præg af envejskommunikation, hvor fansene stort set er overladt til sig selv. Forudsætningen for, at man kan tale om en reel dialog, er netop, at partilederen (eller ansatte i deres navn) også giver feedback på de reaktioner, der kommer i kølvandet på deres egne wall-posts. Hvis ikke dette er tilfældet, er det vanskeligt at tale om en reel anvendelse af relationship marketing. Dette tyder på, at en del partiledere primært forsøger at opretholde relationen til deres Facebook fans ved at give mere eller mindre eksklusiv information.

Tabel 6 viser karakteren af politikernes wall-posts. Politikerne kan søge et mere aktivt forhold til vælgerne ved at opmuntre, spørge og opfordre vælgerne til aktivt at forholde sig til en given problemstilling – dialogbaserede indlæg. „Tag med mig til demonstrationen i morgen“, lød to stort set enslydende beskeder fra de to mest inter-

Tabel 6. Karakteren af partiledernes indlæg, pct. (antal)

Partileder	Andel politiske (antal)	Andel personlige (antal)	Andel dialogbaserede (antal)	Antal poster i alt
Johanne Schmidt-Nielsen (EL)	84 (48)	4 (2)	12 (7)	57
Margrethe Vestager (RV)	68 (26)	11 (4)	21 (8)	38
Lene Espersen (KF)	97 (34)	3 (1)	0 (0)	35
Pia Kjærsgaard (DF)	67 (14)	14 (3)	19 (4)	21
Villy Søvndal (SF)	86 (18)	10 (2)	5 (1)	21
Lars Løkke Rasmussen (V)	88 (15)	6 (1)	6 (1)	17
Helle Thorning-Schmidt (S)	82 (9)	9 (1)	9 (1)	11
Anders Samuelsen (LA)	100 (4)	0 (0)	0 (0)	4

Note: Data er indsamlet i november 2010.

aktionssøgende partiledere på Facebook, Johanne Schmidt-Nielsen og Margrethe Vestager, da demonstrationen „Kærlighed uden grænser“ løb af stablen som reaktion på regeringens plan for et pointsystem for udlændinge. Derudover er det dog kun Pia Kjærsgaard, der med fire dialogbaserede indlæg har samme direkte tilgang i dialogen med vælgerne. Langt de fleste politikere holder sig til det politiske, selv om tabel 5 allerede har vist, at der kun blandt halvdelen af partilederne på Facebook søges en fortsat dialog om det politiske indhold.

Facebook er en naturlig platform til at give vælgerne et mere personligt billede, lade dem komme tættere på, og på den måde skabe en mere personlig relation til vælgerne. Resultaterne af analysen viser dog, at relationen er overvejende professionel. Det er kun i begrænset omfang, at partilederne deler ud af personlige træk, som da Johanne Schmidt-Nielsen uploader en sang hun kan lide fra youtube, og Margrethe Vestager ønsker en kollega tillykke med fødselsdagen.

Resultaterne viser sammenholdt med tabel 3 og 4, at Johanne Schmidt-Nielsen, Margrethe Vestager og Pia Kjærsgaard ikke kun er de mest dialogssøgende, men at de også har flest kommentarer og likes (sammenholdt med antal fans). Det tyder på, at partilederne selv kan bidrage til, at Facebook bliver et redskab til politisk debat.

Konklusion

I hvilket omfang bruger danske partier og partiledere Facebook til at skabe nye relationer til vælgerne gennem relationship marketing? Bruger partierne Facebook – hvis ja, hvilken karakter har interaktionen mellem vælgere og partiledere på Facebook?

Danske folketingsmedlemmer anvender Facebook, men anvendelsen forekommer mere personligt end politisk motiveret. Kun en fjerdedel af folketingsmedlemmerne har en side velegnet til kommunikation med vælgerne. Partilederne har alle sider, men deres aktivitetsniveau varierer meget.

Der finder ganske vist en høj grad af interaktion sted på siderne, men mobiliseringen og den brede aktivitet sker primært blandt partiledernes venner og fans. Det er snarere undtagelsen end reglen, at partilederne selv deltager i dialogen og dermed aktivt dyrker relationen til de digitale kontakter. Når partierne opfordrer vælgerne til at 'følge dem på Facebook' – så er det korrekt formuleret; det handler om at høre på partilederen, det er ikke en ny anledning til dialog.

Men analysen viser også, at partilederne kan bidrage til at skabe politisk dialog, hvis de selv ønsker det. De mest dialogssøgende partiledere har flere kommentarer til deres egne indlæg og får oftere nye indlæg fra deres fans. Selvom det er Helle Thorning-Schmidt og Villy Søvndal,

der ubetinget har flest Facebook fans, er det Johanne Schmidt-Nielsen, Margrethe Vestager og Pia Kjærsgaard, der bedst formår at udnytte Facebooks potentiale til at skabe nye relationer til vælgerne.

Selvom der er nogle partiledere, der gør nogle gode forsøg, udnytter de danske partier ikke Facebooks fulde potentiale til at skabe nye relationer til vælgerne.

Det betyder dog, for det første, ikke at Facebook ikke er et nyttigt værktøj for partierne. Selvom relationship marketing ikke er implementeret fuldt ud, er det en ny relation, der tilbydes støtter og medlemmer. Denne relation kan give dem et stærkere tilhørsforhold til partiet og partilederen og dermed lyst til at engagere sig i andre partipolitiske aktiviteter og til at promovere partiets politik for deres omgangskreds. Specielt ift. støtter er det en ny mulighed for til en vis grad at formalisere støtte-rolle.

Det betyder for det andet heller ikke nødvendigvis, at partierne slet ikke er interesseret i principperne for relationship marketing. Selvom Facebook er den mest oplagte digitale platform, er den digital, hvormed den stiller særlige krav. Partierne kan nemlig også implementere aspekter af relationship marketing på anden vis, f.eks. ved at få støtter og medlemmer til at give faste bidrag til partiet, kvartalsvis kontingentbetaling og registrering af potentielle valgkampagneaktivister direkte hos lokale kampagneansvarlige (jf. Kosiara-Pedersen 2011).

For det tredje er den trods alt begrænsede brug af Facebook i en tilfældig periode ikke nødvendigvis karakteristisk for partiernes brug af Facebook i en valgkamp. Selvom relationship marketing lægger op til, at relationer til vælgerne skabes og genskabes løbende og netop ikke kun i de perioder, hvor kampagnerne er intensive, er det muligt, at partierne prioriterer anderledes i selve valgkampen. En valgkamp øger den politiske opmærksomhed, hvormed flere vælgere bliver nysgerrige og måske nysgerrige nok til at gå på partileders Facebook side for at få et indblik i, hvem partiet og partilederen er.

Et essentielt tilbagestående spørgsmål er, om ovenstående billede af partiernes anvendelse af relationship marketing via Facebook i 'fredstid' også gælder ved valg; partiernes primære jagtsæson på vælgere. Partierne når potentielt andre vælgersegmenter med en Facebook side end med en helsides annonce på s. 3 i Berlingske. Antallet af avislæsere er dalet, og det er ikke herigennem partierne får fat på især de yngre generationer af vælgere. Facebook er blot en af flere muligheder for partierne; en mulighed, der som vist af nogle partiledere kan virke, og som over tid kan udvikle nye forhold mellem partier og vælgere. Vil partierne bruge det i en valgkamp?

Litteratur

- Bannon, D (2005), „Relationship Marketing and the political process“, *Journal of Political Marketing*, Vol. 4, No. 2/3, pp. 73-90.
- Dermody, J & R Scullion (2000), „Delusions of Grandeur? Marketing's Contribution to 'Meaningful' Western Political Consumption“, *European Journal of Marketing*, Vol. 35, No. 9/10, pp. 1085-1098.
- Facebook (2010) www.checkfacebook.com lokaliseret 16.12.2010.
- Grönroos, C (1994), „From marketing mix to relationship marketing, Towards a paradigm shift in marketing“, *Management decision*, Vol. 32, pp. 4-20.
- Henneberg, S (2002), „Understanding Political Marketing“, i N O'Shaughnessy & S Henneberg (red.), *The Idea of Political Marketing*, Praeger, Westport, pp. 93-142.
- Henneberg, S & N O'Shaughnessy (2009), „Political Relationship Marketing: Some macro/micro thoughts“, *Journal of Marketing Management*, Vol. 25, No. 1-2, pp. 5-29.
- Jackson, N (2006), „Political parties, Their E-Newsletters and Subscribers: One Night Stands or a Marriage made in Heaven?“, i J Davies & B Newman (red.): *Winning elections with Political Marketing*, The Haworth Press, New York, pp. 149-175.
- Keller, KL (2001), „Building customer-based brand equity“, *Marketing Management*, July-August, pp. 15-19.
- Klastrup, L (2008), „Brugen af 'sociale medier' online i valgkampen 2007“, i Foreningen af Danske Internetmedier (2008), *Internettets rolle under Folketingsvalget 2007*. Foreningen af Danske Internetmedier, København.
- Kosiara-Pedersen, K (2010), *Partiernes medlemstal 2010*. CVAP Aktuel Graf. Center for Valg og Partier, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. http://www.cvap.polsci.ku.dk/publikationer/aktuel_graf/aktuel_graf_6/
- Kosiara-Pedersen, K (2011), „Forandres partimedlemskab af partiernes brug af politisk marketing?“, i SW Nielsen (red.) *Politisk Marketing*. Under udgivelse.
- Kotler, P (1972), „A Generic Concept of Marketing“, *Journal of Marketing*, Vol. 36, April, pp. 46-54.
- Kotler, P & SJ Levy (1969), „Broadening the Concept of Marketing“, *Journal of Marketing*, Vol. 33, Jan., pp. 10-15.
- Lees-Marshment, J (2001a), *Political Marketing and British Political Parties*, Manchester University Press, Manchester.
- Lees-Marshment, J (2001b), „The Marriage of Politics and Marketing“, *Political Studies*, Vol. 49, pp. 692-713.
- Lloyd, J (2005), „Square Peg, Round Hole? Can Marketing-Based Concepts Such as the 'Product' and the 'Marketing Mix' Have a Useful Role in the Political Arena?“, *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, Vol. 1, No. 1, pp. 27-46.
- Norris, P (2001), *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty and the Internet worldwide*. Cambridge University Press, New York.
- Pedersen, Karina & Tim Knudsen (2005), „Denmark: Presidentialization in a Consensual Democracy“, i T Poguntke & P Webb (red.) *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, Oxford.
- Scarrow, SE (1996), *Parties and their Members. Organizing for Victory in Britain and Germany*. Oxford University Press, Oxford.
- Strömbäck, J (2007), „Political marketing and Professionalized Campaigning: A conceptual analysis“, *Journal of Political Marketing*. Vol. 6, No. 2-3, pp. 49-67.

▷ **BØGER**



BOGANMELDELSER

- 69 **Christian Kock, 2011**
De svarer ikke
- 70 **Edward Glaeser, 2011**
Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter,
Greener, Healthier, and Happier
- 73 **Søren Flinch Midtgaard, 2010**
John Rawls – i serien Statskundskabens klassikere
- 75 **Robert Leonard**
Von Neumann, Morgenstern, and the Creation of Game Theory:
From Chess to Social Science, 1900-1960.

Kock: Den nye Koch?

Christian Kock, 2011

De svarer ikke

Gyldendals forlag, København

170 kr., 225 sider.

En statskundskab, der ser politik som simpel konkurrence. Medier, der fokuserer på spin og strategi. Politikere, der hellere udpensler modpartens skumle motiver end at give gode argumenter for deres egen politik, og som svarer i øst, når de spørges i vest. Det er nogle af de velkendte fænomener, retorikprofessor Christian Kock vender sig imod i sin skarpe og letlæste debatbog 'De svarer ikke' fra februar i år.

Et katalog over fordummende uskikke

Bogens primære fokus er på alt det, danske politikere gør for at undgå at argumentere, og på hvorfor dette er forkert – set fra en borgers synsvinkel. Hovedparten af kapitlerne udgør et katalog med „fordummende uskikke“ med tilhørende eksempler fra alle sider i den politiske debat.

En fordummende usikik kan være alt fra Orwellsk 'newspeak', over talfusk, personangreb og stråmænd til det at tale udenom. Kocks primære anke mod disse udbredte debat(u)vaner er, at de fjerner fokus fra gode argumenter. Dermed går vi glip af betragtninger, der er relevante, hvis vi som borgere skal tage stilling til diskutabile standpunkter og holde politikerne ansvarlige.

Retorikprofessoren anerkender ganske vist strategisk sprogbud, personangreb, bevidst fremtoning og følelses-appeller som naturlige og legitime aspekter af politisk retorik. Men når disse aspekter skygger for gode argumenter, er de at betragte som „ukrudt“. Og den slags vil Kock luge ud i.

Her er et lille udpluk af det ukrudt, Koch tager hånd om:

- Villy Søvndal (SF) spørger Anders Fogh Rasmussen (V), om der nu er tale om „endnu et eklatant løftebrud“ fra regeringens side. Han undgår dermed at argumentere for det diskutabile standpunkt, at regeringen allerede har foretaget mange løftebrud, og gør sig skyldig i „*præpositions-fusk*“.
- Efter Muhammed-krisen affejer Anders Fogh Rasmussen kritik af sin håndtering af et brev fra 11 muslimske landes ambassadører ved at gengive kritikernes synspunkt sådan: „Så er der nogen, der har sagt, at man kunne have oversat brevet på en anden måde“. Det er et ligegyldigt synspunkt, og slet ikke det, kritikerne

sagde. Fogh angriber en „*ynkelig stråmand*“ i stedet for at argumentere for sin sag.

- Carsten Hansen (S) reagerer på VK-regeringens udspil om frit folkeskolevalg med en bemærkning om, at regeringen er „desperat, fordi den har dårlige meningsmålinger“. Han fortæber sig altså i spekulationer om „*lurvede motiver*“ frem for at give gode argumenter imod forslaget.
- Anders Fogh Rasmussen benytter „*i samme åndedrag-teknikken*“ til at underforstå, at Poul Nyrups regering stod for skattestigninger: „Tidligere steg skatterne år for år. Nu har vi skattestop“, siger Fogh. I virkeligheden var skattetrykket nogenlunde konstant under Nyrup, mens det steg støt under tidligere borgerlige regeringer. Men fordi Foghs påstand er underforstået, er den svær at argumentere imod.
- Politikere af alle partifarver *svarede rutinemæssigt udenom*, når journalister og moddebattører stiller kritiske spørgsmål. De trækker tiden ud og snyder os andre for de gode grunde, de på trods af indvendingerne må have for at gennemføre deres politik. Det er den mest sejlevede ukrudsart i dansk politisk debat, og en af dem som Kock slår hårdest ned over for.

Retorik som politisk disciplin

Christian Kock bruger eksemplerne i sin bog til at forklare, hvordan uskikkene kompromitterer hans ideal for demokratisk debat.

Idealet består i, at en debattør skal give gode argumenter for sine standpunkter, tage stilling til oplagte modargumenter og give sine bud på en rimelig afvejning af forskellige hensyn. Det bygger på en antagelse om, at vælgerne faktisk interesserer sig for politisk indhold, og at de somme tider ændrer holdning til det ved at høre gode argumenter. Christian Kock accepterer altså ikke 'rational choice'-præmissen om, at vi har givne præferencer, som kan akkumuleres gennem demokratisk afstemning. Han tilslutter sig i stedet Hal Kochs syn på demokratiet som en samtale, der skal tjene til at belyse en sag alsidigt, så vi hver især kan tage stilling på et kvalificeret grundlag.

Det betyder ikke, som i Jürgen Habermas teori om den kommunikative handlen, at god politisk kommuni-

kation altid skal bane vejen for konsensus. Kocks nærmer sig snarere det syn på offentlig debat, som afspejler sig i John Rawls begreb om 'rational dissensus': Ifølge Kock er der som regel gode argumenter på alle sider i en debat, og afvejningen af dem er et personligt anliggende. Derfor er det en uskik at føre debat, som om det var en stamme-krig, hvor enhver anerkendelse af modparten og hans synspunkter må opfattes som et endegyldigt nederlag.

Med henvisning til Aristoteles definerer Christian Kock politik som „statskunst“, der har hele fællesskabets trivsel som sit mål. Retorik er i denne sammenhæng en underdisciplin, der skal fremme politikkenes mål ved at kortlægge de væsentligste hensyn ved politiske beslutninger. Kocks bog kan på den måde opfattes som et aktuelt retorisk sidestykke til Hal Kochs kanoniske manifest for det danske demokrati.

Christian Kocks demokratiideal virker blåøjet, hvis man er vant til at forstå på politik som en magtkamp, båret af klassekonflikter, interessermodsatninger eller ligefrem en generel hang til fjendskab. Men en demokratisk politiker kan vel i det mindste forsøge at håndtere modsætningerne gennem en deliberativ diskussion. Kock giver os redskaberne til at vurdere, hvornår politikerne gør et ordentligt forsøg, og hvornår de slet ikke prøver.

Demokratisk debat og retorisk effekt

Retorikprofessorens analyser af politisk debat giver anledning til at overveje, om de fordømmende uskikke er effektive retoriske virkemidler, eller om en politiker snarere skyder sig selv i foden ved at svine andre til og tale udenom. Hvordan kan en debattør afbalancere sine strategiske og etiske hensyn?

Det har flere andre argumentationsteoretikere tænkt over, deriblandt pragma-dialektikeren Frans van Eemeren, der til formålet har opfundet begrebet 'strategical maneuvering'. Men fordi Kock tager borgerens synsvinkel snarere end debattørens, forbigår han stort set spørgsmålet om afvejningen mellem effekt og ordentlig opførsel.

Til gengæld stiller han et andet, mere progressivt, spørgsmål: Hvad skal vi som borgere gøre for at få den demokratiske debat, vi har brug for? Kocks bog udgør i sig selv en del af svaret: Med en smittende satirisk vellyst klæder han de dårlige debattører af til skindet og giver læseren redskaber til at gøre det samme. Hvis ikke uskikkene er ineffektive i forvejen, så bliver de blive det, når flere vælgere og journalister lærer at foretage den slags retoriske kritik, som bogen demonstrerer.

Dette befrielsesprojekt ville selvfølgelig falde til jorden, hvis ikke retorikprofessoren selv var en formidabel debattør. Han leverer et glimrende eksempel på god argumentation og undgår at dyrke uskikkene i et omfang, hvor de bliver til ukrudt. Kock forsøger ikke at bevise sine pointer, som om de var universelle sandheder. Han anerkender og imødegår de væsentligste modargumenter og giver mange tungtvejende grunde til, at vi skal være enige i hans kritik. Det meget rige og velvalgte eksempelmateriale giver argumentationen substans, og den krydres med en passende del sarkasme, selvfremsættelse og sproglig spanking.

Som demokratisk debattekst betragtet er Christian Kocks lille udgivelse en stor bog – måske endda på størrelse med Hal Kochs kendte klassiker.

Simon Nyrup Madsen, cand. mag. i retorik og BA i statskundskab.

Byens triumf

Edward Glaeser, 2011

Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier

Penguin Press, New York

USD 29.95, 338 sider.

Rousseau betegnede i 1772 byer som „menneskehedens afgrund“. Formuleringen vandt genklang hos romantikkens digtere, der var vidner til den hastige urbanisering i det 19. århundredes Europa. Den industrielle storby var et nyt fænomen, og givetvis inspirationskilden for briten

William Wordsworth, da han i digtet „Prelude“ (1850) skrev:

“Love cannot be; nor does it thrive with ease Among the close and overcrowded haunts Of cities, where the human heart is sick (...)”

At mennesket er bedre stillet ved at flytte væk fra byen – eller i det mindste fra bykernen – har siden været et tema ikke bare for digtere og filosoffer, men også for så forskellige grupper som Detroit's bilindustri, Californiens hippiebevægelse og den franske landbrugslobby. Ikke desto mindre er dette ifølge Harvard-økonomen Edward Glaeser en stor misforståelse. Baseret på resultaterne fra næsten to årtiers intensiv forskning i by-økonomi argumenterer han i sin nye bog *The Triumph of the City* for, at byer tværtimod er nøglen til øget velstand, et bedre miljø samt et lykkeligere liv. En stor mundfuld – men empirien taler ifølge Glaeser sit tydelige sprog.

På den økonomiske front viser amerikanske tal eksempelvis, at byboere får 30 procent mere i løn og er 50 procent mere produktive på arbejdspladsen end deres medborgere i landdistrikterne. Også selvom man tager højde for byboernes højere uddannelsesniveau og beskæftigelse i andre erhverv. Desuden har stort set al økonomisk vækst i USA de sidste årtier været drevet af de urbane kraftcentre. I det hele taget har der gennem hele den menneskelige civilisations historie altid været en tæt sammenhæng mellem urbanisering og økonomisk vækst. Det skyldes til dels, at et mere produktivt landbrug har gjort det muligt at frigøre arbejdskraft til andre erhverv. Men kausaliteten vender i lige så høj grad den anden vej rundt. Højere befolkningstæthed mindsker transport- og transaktionsomkostninger, hvilket direkte frigør ressourcer, der kan benyttes i produktionen af varer og tjenester. Men endnu mere vigtigt for økonomisk vækst er de indirekte effekter. Store byer betyder store lokale markeder for varer og serviceydelser, og profitpotentialet for iværksættere er derfor stort. Incitamentet til at innovere vil derfor være stærkt, hvilket i sidste ende vil øge samfundets velstand. Ydermere vil konkurrencen typisk være større, når markedet er stort, hvilket sikrer en relativ bedre fordeling af ressourcer i økonomien.

Faldende transportomkostninger, forbedret kommunikationsteknologi samt handelsliberaliseringer har i anden halvdel af det 20. århundrede betydet, at først udkantsområder i den vestlige verden og siden flere og flere lande er blevet integreret i den internationale økonomi, hvad der har betydet et konstant voksende marked for flere og flere produkter. Da bilen blev allemandseje kunne folk flytte til forstæderne og pendle til arbejde. Endvidere behøvede varer ikke længere at blive produceret i det geografiske område de blev solgt. Nedsættelse af tariffer betød, at de end ikke behøvede at blive produceret på samme kontinent. Internettet, og før det telefonen og telefaxen, har haft samme betydning for mange serviceydelser. Alle disse ting reducerede metropolernes relative fordel, især i den vestlige verden. Det gik hårdt ud over

tidligere industricentre som Detroit, New York, Liverpool, Bremen og Rotterdam.

Men storbyen havde endnu et es gemt i ærmet, et es som ifølge Glaeser gør, at dens økonomiske betydning er vigtigere end nogensinde: menneskelig interaktion. Mennesker inspirerer hinanden og tager ved lære af hinanden. Ensomme genier som Einstein der producerer store ideer på egen hånd er sjældne; de fleste fremskridt er produkter af frugtbart samarbejde. Kvaliteten og nytænkningen i fransk maleri ved indgangen til det 20. århundrede var i høj grad et udslag af den store Parisiske kunstscene der tilbød kunstnerne muligheden for gensidig dialog. Ligeledes er produktiviteten hos den enkelte iværksætter i dagens Silicon Valley eller Bangalore en konsekvens af nærheden af et stort antal ligesindede.

Man kunne tro at moderne elektronisk kommunikation overflødiggør sådan direkte menneskelig interaktion, men det modsatte er tværtimod tilfældet. Folk, der bor i byer, taler mere i telefon og bruger oftere e-mail end folk på landet. Og det er hovedsageligt med personer, der bor lige om hjørnet, at kommunikationen foregår. Ydermere viser adfærdsøkonomiske eksperimenter, at to personer, der samarbejder om en given opgave, løser den hurtigere, hvis de har mødt deres makker kort inden arbejdet påbegyndes. Også selvom selve opgaven skal løses via internettet og uden nogen form for fysisk interaktion.

Vidensøkonomien har således givet flere store tidligere industricentre en mulighed for at genrejse sig. New York er skoleeksemplet, men mange andre er fulgt i samme spor, deriblandt København. Men også andre faktorer har gjort, at storbyen har fået en opblomstring efter dens krise i 1960'erne, 1970'erne og 1980'erne. Især den simple kendsgerning at byer er sjove at leve i. Amerikanske tv-serier som *Sex and the City*, *Venner* og *Frasier* giver et godt billede af, hvad der lokker: shoppe-muligheder, kulturtilbud og muligheden for enlige mænd og kvinder for at møde en partner. Og statistikken lyver sikkert ikke, når gentagne undersøgelser har vist, at folk i byer er systematisk lykkeligere end folk, der bor på landet, også når der tages højde for indkomst og uddannelse.

Miljøforbedringer går sjældent hånd i hånd med økonomisk vækst og øget menneskelig selvrealisering, men urbanisering tilbyder netop denne kombination. Byboere udleder langt mindre CO₂ end folk, der bor i forstæder eller på landet. Hovedsynderne er privatbilisme samt opvarmning og nedkøling af huse, hvilket kræver mere energi end temperaturregulering af lejlighedskomplekser. Endvidere betyder den kompakte bebyggelse i byer, at et større areal er frigjort til fri natur, end det ville have været tilfældet, hvis alle boede i enfamilieshuse.

Når storbyer alligevel til tider fremstår i et negativt lys, er det fordi de koncentrerer mange af de ting, vi opfatter som kritisable på ét sted og derved gør dem mere synlige. Rygende skorstene og affaldsdepoter, eksempelvis. Og hvad der måske står endnu mere klart i de flestes bevidsthed: menneskelig fattigdom. Transitionen fra landbrugssamfund til industrisamfund er som oftest akkompagneret af massiv indvandring til byerne. Det skete i 1800-tallets England, ligesom det sker i lav- og mellemindkomstlandene i dag. Konsekvensen er typisk en stor urban underklasse, der lever under kummerlige forhold, dels på grund af deres egen fattigdom, og dels fordi byers infrastruktur sjældent kan følge med hastig vækst. Men det er her vigtigt at holde sig for øje, at storbyer ofte virker fattige, fordi de tiltrækker fattige mennesker, ikke fordi storbyen skaber fattigdom. Folk vælger frivilligt at flytte til Indiens slumkvarterer, Afrikas *shanty towns* og Brasiliens *favelles*, netop fordi de tilbyder bedre fremtidsudsigter end et liv som subsistensfarmer. Højere løn og muligheden for social mobilitet mere end opvejer de gener og sundhedsrisici, der på kort sigt følger med livet som fattig byboer.

På baggrund af Glaesers lange liste over storbyens fordele, kræver det ikke noget mentalt kvantespring at konkludere, at man fra politisk side bør gøre, hvad man kan for at støtte op om urbanisering. Eller i det mindste ikke modarbejde den. Men lige netop byfjendsk lovgivning og regulering er mere reglen end undtagelsen de fleste steder i verden. Problemet er især udtalt i Glaesers hjemland USA, og det skinner igennem, at dette er hans hovedmotivation for at skrive „Triumph of the City“. Beboere i landdistrikter har uforholdsmæssigt mere politisk indflydelse end byboere, enten gennem stærke lobbyer, eller i USA's tilfælde, direkte gennem valgsystemet. Bogen forsøger ikke at forklare de dybereliggende årsager til den antiurbane politiske bias, men kommer i stedet med talrige eksempler på ufavorabel lovgivning. Overførsler fra by til land gennem udkantsstøtte og landbrugsstøtte er ikke i småtingsafdelingen, hvad eksempelvis størrelsen af disse to poster på EU's budget bevidner. Tilsvarende er forstaden også favoriseret på bekostning af bykernen gennem lovgivning og skatteregler. Tænk eksempelvis på kørselsfradrag eller rentefradrag på huskøb. I USA er privatbilismen endvidere kraftigt subsidieret, i den forstand at de udgifter staten bruger på infrastruktur langt overgår de relativt moderate benzinskatter.

De fleste af ovennævnte forhold kommer næppe som en overraskelse for de fleste. Mere tankevækkende er det, at Glaeser fremhæver byers egne borgere som værende den måske største sten i skoen for urban udvikling. Et dansk eksempel er højhusene på Krøyers Plads, der ikke

blev til noget på grund af modstand af en borgergruppe på Christianshavn, men fænomenet er så udbredt, at det har fået sit eget ord: *NIMBYisme*, en forkortelse for *Not In My Back Yard*. Ofte er borgeres modstand mod byggeprojekter så udtalt, at det smitter af på lovgivningen i form af byggekodexer og fredningsbestemmelser. Selvom man ikke skulle tro det, når man står i Manhattans Midtown, så ligger højhusbyggeri i Glaesers hjemby New York under for yderst restriktive lovkrav. Samtidig er store dele af byen fredet, således at nybyggeri slet ikke er muligt. Glaeser er ikke decideret modstander af den form for regulering, men mener, at den i New York såvel som i mange andre byer er for kompliceret og for vidtgående. Konsekvensen er mindre nybyggeri, hvilket resulterer i skyhøje ejendomspriser, der presser folk ud i forstæderne eller til andre dele af landet, hvor grundpriserne er lave. Det forklarer blandt andet, at byer i USA's sydvestlige hjørne, såsom Phoenix, Las Vegas og Houston, er boomet i 1990'erne og frem til midten af 2000'erne, en udvikling der ikke just har været gavnligt for miljøet, idet air condition i regionens ørkenklima kræver et astronomisk energiforbrug.

Et måske endnu mere grelt eksempel på, hvorledes byggekodexer kan skade en storby kommer fra Mumbai i Indien hvor det i bykernen længe har været påkrævet at nybyggeri i gennemsnit skulle have mindre end en-tredjedel etager, svarende til byggetætheden i en forstad. Resultatet? Folk bor i mikroskopiske lejligheder til skyhøje priser, eller må pendle langvejs fra ind til byen og derved bidrage til Mumbais berygtede trafikkaos.

Men hvor politisk bestemte restriktioner på byggeri hæmmer byens vækst, er storstilede offentlige byggeprojekter ofte også nyttesløse. Besøgende i mange af de skrantende byer i USA's såkaldte rustbælte – Detroit, Cleveland og Baltimore er eksempler – vil opleve, at downtown er præget af store, moderne og halvtomme glasbyggerier, mens yderområderne byder på tilsvarende halvtomme arbejderkvarterer. Dette er et symptom på en fejlslagen tro på, at byer i tilbagegang kan reddes ved hjælp af prestigebyggeri. Et analogt eksempel er genopbygningen af New Orleans efter orkanen Katrinas hærgen i 2005. Glaeser var dengang som nu en skarp kritiker af den amerikanske stats strategi om at bruge milliarder på at genopbygge huse og veje i totalsmadrede kvarterer, som allerede før orkanen havde svært ved at tiltrække beboere. I hans optik ville det have meget bedre at give pengene direkte til ofrene for naturkatastrofen, som så selv kunne have anvendt dem til at genstarte deres liv i New Orleans eller et andet sted efter deres eget valg. Den idé er et udmærket billede på Glaesers overordnede syn på byen som fænomen. I hans øjne er en by ikke defineret af de fysiske

byggerier, men derimod af de mennesker, der lever i den. Byer vokser og skrumper i en evolutionær proces, som det er politikernes opgave ikke at stå i vejen for. Naturligvis har det offentlige til opgave at sikre i hvert fald dele af den basale infrastruktur – veje, kloakering, vand og el – er til stede, men omfanget og retningen af storbyens udvikling bør være så fri for politisk indblanding som muligt.

Triumph of the City er en glimrende debatbog, der tager fat om et emne, der har en tendens til at være noget overset, når økonomisk vækst og miljø bliver debatteret. Men det at den netop er en debatbog, er både dens styrke og dens svaghed. Det er en styrke, fordi bogen er en let forståelig introduktion til by-økonomi, fordi den rummer mange underholdende eksempler og er skrevet i et levende

sprog. Til gengæld kan man til tider savne en grundigere gennemgang af de data, der ligger til grund for dens konklusioner. En mere akademisk indstillet læser vil derfor i stedet med fordel kunne læse en håndfuld af de utallige videnskabelige artikler, Glaeser har skrevet om emnet, og som danner baggrund for bogen. Det ændrer dog ikke ved, at „*Triumph of the City*“ bør være obligatorisk læsning for politiske beslutningstagere, og, hvem ved – måske ville Wordsworth og Rousseau have haft et andet syn på storbyen, havde de haft mulighed for at læse Glaesers bog?

Asger Moll Wingender, ph.d. studerende, Institut for økonomi, Københavns Universitet.

En analytisk og præcis introduktion til John Rawls' pligtetiske slag i bolledejen

Søren Flinch Midtgaard, 2010

John Rawls – i serien Statskundskabens klassikere
Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København
175 kr., 107 sider.

John Rawls er en af det tyvende århundredes helt store politiske tænkere, fordi han leverede et opgør med utilitarismen som dominerende argumentationsform samt en nytænkning af kontraktteori som forsvar for en liberal velfærdsstat. Søren Flinch Midtgaard har skrevet en analytisk og præcis introduktion, som både præsenterer og problematiserer Rawls' tankerækker. Bogen er en del af serien 'Statskundskabens Klassikere', hvor en række tænkere præsenteres sammen med uddrag af deres centrale tekster. Midtgaard har valgt at medtage Rawls' artikel „Retfærdighed som Fairness“.

Et opgør med utilitarismen

Hvad har forrang: 'det retfærdige' eller 'det gode'? Spørgsmålet er klassisk i etikken. Og på samfundsniveau kan vi spørge, hvordan et fællesskab prioriterer mål for det fælles gode liv (såsom høj vækst, religiøs ortodoksi, god folkesundhed, etc.) i forhold til standarder for retfærdighed (de enkelte borgeres rettigheder og friheder som lige personer). Utilitarister prioriterer det gode ('nyttens') over det retfærdige. Pligtetikere insisterer modsat på at handlinger og institutioner ikke udelukkende må vurderes på deres konsekvenser og at 'det retfærdige' går forud for 'det gode'.

Fra 1860'erne og frem til 1970'erne var utilitarismen dominerende i den politisk teoretiske disciplin (i hvert fald i den engelsktalende verden). Baggrunden var, at John Stuart Mill og en række kolleger i midten af 1800'tallet fremførte et utilitaristisk begrundet forsvar for liberalismen. De anpriste et liberalt samfund, hvor individer havde eneret over egen krop og egne tanker så længe, de ikke gjorde skade på andre. Målet var ikke frihed i sig selv, men en tro på, at samfundets samlede nytte ville blive maksimeret ved at individer fik råderet over deres egne liv. I varierende former var denne argumentationskabelon den dominerende frem til Rawls' udgivelse af hovedværket *A Theory of Justice* i 1971. Naturligvis er der undtagelser fra denne grove optegning, og den største er nok de 'epistemologiske liberalister' i midten af det 20. århundrede (Popper, Hayek, Oakeshott og Berlin), som forsvarede en liberal samfundsretning med en erkendelsespesimisme: Når vi ikke kan erkende det gode og det sande, må vi lægge beslutninger om livsførelse mest muligt ud til individerne.

Rawls leverede et gedigent pligtetisk slag i bolledejen. Et slag som betoner individers separate værdi og henviser den utilitaristiske vækstbegejstring, til et sekundært gode. Retfærdigheden er den højeste sociale dyd, og Rawls vil

derfor bedømme en samfundsindretning på, om den er en fair indretning, som medlemmerne ville kunne blive enige om under de rette beslutningsforhold.

Nytænkning af kontraktteori

Rawls insisterer på, at samfund bør sætte 'det retfærdige' over 'det gode'. Begrundelsen henter han i sit nok mest kendte tankeværktøj: den såkaldte 'oprindelige position' hvor deltagende individer har deres fornuft i behold men ellers ikke kender deres livsomstændigheder. De befinder sig bag 'uvidenhedens slør', hvad angår deres situation i samfundet. I denne situation argumenter Rawls for, at individer kan indgå en kontrakt om (mindst) tre principper, i prioriteret rækkefølge, for organiseringen af den grundlæggende samfundsstruktur.

Først og fremmest vil alle ønske sig lige grundlæggende friheder: dvs. at den enkelte skal sikres den størst mulige frihed foreneligt med andres tilsvarende frihed (lighedsprincippet).

Dernæst vil individer tilslutte sig, at sociale og klasse-mæssige barrierer for udfoldelsen af individers talent skal nedbrydes samt, at offentlige stillinger skal være åbne for alle (princippet om fair lige muligheder).

Først som det tredje princip vil individerne give plads til utilitaristisk tankegods.: Sociale og økonomiske uligheder skal indrettes, så de er til størst mulig gavn for de dårligst stillede (forskelsprincippet). Et eksempel herpå kunne være, at det vil være ok, at den virkelig talentfulde belønnes med en høj løn for at blive læge, da uligheden i løn opvejes af den gavn, de svage har af at have en læge.

Rationel universalisme?

Hvordan kan Rawls forudsige, hvad hypotetiske individer i en hypotetisk tankesituation vil vælge som overordnede principper for deres samfunds grundlæggende indretning? Klæder han ikke blot sine egne socialliberale holdninger i en universalistisk dragt? Dette punkt gør Søren Flinch Midtgaard centralt i sin bog og dedikerer hele det første egentlige kapitel til spørgsmålet om Rawls' epistemologiske ståsted: „*Rawls' værk falder på et tidspunkt hvor der var dyb skepsis over for muligheden af videnskabelig begrundelse af værdier og principper for, hvorledes vi bør indrette samfundet og hvor dominerende statskunds-kabsmiljøer eksplicit søgte at argumentere for, at sådanne værdier og principper ikke kunne begrundes*“. Midtgaard giver læseren en lyngennemgang af analytiske domme, syntetiske udsagn og det formellogiske univers Rawls bevæger sig i. Det er svært stof, men også svært at se, hvorledes det skal gøres kortere og enklere end Midtgaard gør det. Bundlinjen er, at Rawls angriber værdirelativismen ved at fastholde, at nogle værdidomme kan have højere

udsagnskraft end andre, såfremt de valgte værdidomme indgår i en mere sammenhængende helhed af domme end konkurrerende udsagn (såkaldt 'kohærentisme' som argumentationsform). Rawls' variant af kohærentismen betoner, at værdidomme, som er blevet til under nogle særligt gunstige betingelser, kan have en højere moralsk status end konkurrerende domme, som er blevet til under mindre favorable forhold. Og den oprindelige position er netop konstrueret for at opfylde sådanne gunstige betingelser. Den betegner ikke en virkeligt realiseret rådslagning men derimod en syns- og tankemåde, vi kan og bør anlægge, når vi diskuterer principper for retfærdighed. Ligesom Justitia-statuen har bind for øjnene og kun vejer sagens argumenter på sin vægt, har individerne i den oprindelige position kun deres fornuft med sig i situationen. Argumentet har intuitiv appel: vi stoler vel alle mere på beslutninger, vi tager, når vi er *cool, calm and collected*, end beslutninger taget under pres?

Alt andet end en kerne af fornuft (position i samfundet, helbredssituation, køn osv.) er, kort sagt, sagen uvedkommende, når samfundsindretningen skal forhandles. Her står det klart, at Rawls er ny-kantianer, som tror på, at den menneskelige fornuft, under gunstige forhold, kan genere værdidomme, som har en universel karakter.

På dette sted undrer det, at Midtgaard ikke har inddraget den såkaldte 'kommunitaristiske kritik' af Rawls. Midtgaard inddrager kritikere, som fokuserer på selve udformningen af de tre retfærdighedsprincipper, og hvor bredt de skal forstås i praksis. Det kommer vi tilbage til. Men den kommunitaristiske kritik af Rawls' påståede universalisme foldes dog ikke ud, og hverken Michael Sandel (med bogen *Liberalism and the Limits of Justice*, 1982) eller Michael Walzer (med bogen *Spheres of Justice*, 1983) nævnes af Midtgaard, selvom disse bøger har været helt centrale i debatterne af Rawls. Begge argumenterer for, at Rawls, i sit forsøg på at opstille gunstige betingelser for at generere privilegerede værdidomme, mister det, som gør os til mennesker. Særligt Sandel argumenterer for, at det ikke nytter at 'skrælle' vore partikulære omstændigheder (position, helbred, køn osv.) af, da det er dem, som skaber os. Uden dem er vi intet.

Tro mod sin kantianske arv svarer Rawls tilbage, at han mener, at der er en menneskelig fornuftskerne forbundet med blot at være menneske. Her ender debatten ved spørgsmålet om et partikulært/universelt menneskesyn.

Hermed ikke sagt, at Midtgaard ikke giver plads til Rawls' kritikere. Det gør han. Og undertegnede er begejstret for, at han har valgt at fokusere på, hvordan vi praktisk skal forstå og implementere Rawls' tanker. Det er nemlig Rawls' helt store styrke, at han rent faktisk kom-

mer med principper som konkret kan bruges i praksis og som, særligt i den engelsksprogede verden, bliver refereret til i alt fra retssale til sundhedsøkonomiske diskussioner.

Tre læsninger af Rawls relevans i praksis

Midtgaard vælger at fokusere på, hvor bredt eller smalt vi skal forstå 'samfundets grundlæggende struktur'. Rawls skriver, at hans principper ikke omhandler individers moralske adfærd men „samfundsmæssige strukturer og institutioner“. Spørgsmålet er, hvor bredt vi skal tænke dette.

Midtgaard går analytisk til værks og præsenterer tre læsninger.

Den første læsning ser samfundets grundlæggende struktur som de „institutioner, der regulerer de grundlæggende betingelser for socialt samarbejde, herunder fordelingen af fordelene ved dette“ (s.48). Denne opfattelse ser samfundet som værende et kooperativt arbejdsfællesskab, hvor vi skal dele de goder, som er frembragt i fællesskab. Udover forfatningen gælder teorien altså regler for rekruttering til embedsværket, skatteinddragelse, økonomisk omfordeling etc. Problemet med at reducere samfundet til et arbejdsfællesskab og retfærdighed til et spørgsmål om materiel omfordeling af goder er intuitivt givet: Den multihandikappede, som aldrig vil kunne tage del i den fælles værdifrembringelse, står uden for det fællesskab, som begrunder rettighederne. Det svækker denne læsning, skønt den i mange henseender er den mest umiddelbare i forhold til A Theory of Justice.

Den anden, og langt bredere, læsning ser samfundets grundlæggende struktur som „fænomener (fx handlinger/valg og uformelle og formelle institutioner), der har afgørende betydning for fordelingen af fordele og ulemper mellem individer i et samfund“ (p. 53). Denne læsning udspringer af, at Rawls' nogle steder betoner, at der findes uformelle mønstre i samfundet, som har afgørende betydning for hvordan individets liv kan udfolde sig. I dette tilfælde er

forfatning, skatteinddrivelse og andre formelle institutioner ikke nok at rette skytset mod. Her vil racediskrimination, kønsulighed og kulturelle fællesvaner blive genstand for teorien, da disse forhold uden tvivl har stor indflydelse på folks livssituation. Det er særligt teoretikeren Gerald Cohen som i denne læsning får en (uforholdsmæssig) stor spaltepads til at udfordre Rawls på, hvad der skal forstås som fænomener med grundlæggende og dybtgående konsekvenser for individer.

Den tredje, og mest nok mest realiserbare læsning, ser den grundlæggende struktur som „statslige institutioner, der tvinger individer“ (s. 58). Denne læsning har den realistiske skønhed, at den tager udgangspunkt i en virkelighed, hvor stater (stadig) er det organiserende princip i verdens organisering. I denne optik skal Rawls' principper anvendes for samfundets love og regler, hvor staten anvender tvang: „Ifølge denne opfattelse er det meget muligt, at der er ikke-tvangsmæssige fænomener, som har omfattende og dybtgående konsekvenser for individers liv, uden at de er en del af den grundlæggende struktur, som retfærdighedsprincipperne omhandler (det er kun tvangsmæssige institutioner). Derved udgør opfattelsen en måde, hvorpå rawlsianere kan svare på Cohens kritik: de kan anerkende, at fænomenerne, Cohen peger på, har omfattende konsekvenser for individer, men benægte, at det gør dem til en del af den grundlæggende struktur.“

Alt i alt præsenterer Søren Flinch Midtgaard en række relevante nedslag i Rawls' forfatterskab, som tages under grundig behandling. Man kan naturligvis altid ønske sig, at fokus ikke så ensidigt blev rettet mod A Theory of Justice fra 1971, men at det senere forfatterskab også blev behandlet. Men den begrænsede plads taget i betragtning er det utvivlsomt et fornuftigt valg, at Midtgaard går i dybden i stedet for bredden.

Thomas Emil Jensen, cand. scient. pol.

Spilteorien og (et par af) dens fædre

Robert Leonard

Von Neumann, Morgenstern, and the Creation of Game Theory: From Chess to Social Science, 1900-1960.

Cambridge University Press.

USD 87,83 (på Amazon), 390 sider.

I bogen giver Robert Leonard en del af historien bag spilteoriens udvikling. En del vil nikke genkendende til ordet spilteori, men navnet er misvisende i den forstand, at der

ikke er tale om en specifik teori, hvorfra man kan udlede et sæt af specifikke hypoteser. Der er snarere tale om en generel teoretisk tilgang til problemstillinger inden for

samfundsvidenskaben og dens søstervidenskaber. Skal vi holde os til en generel definition, så interesserer spilteori sig for samspillet mellem rationelle beslutningstagere.

Kendskabet til, og anvendelsen af, spilteori er med tiden blevet udbredt til mange discipliner, samfundsvidenskabelige såvel som humanistiske og naturvidenskabelige. Inden for førstnævnte har spilteori fået en stærk position, hvilket to nobelpriser vidner om: den første i 1994 (delt mellem John Harsanyi, John Nash og Reinhard Selten), og den anden i 2005 (delt mellem Robert Aumann og Thomas Schelling). Hvad angår statskundskaben, så vil man i dag (formentlig) ikke kunne gennemføre en politologisk bacheloruddannelse uden at støde på velkendte spil som *Fangernes Dilemma* og *Kylling*. Men spilteori har også fået et fodfæste i populærkulturen. Bogen „A Beautiful Mind“ om John Nash's liv, samt filmatiseringen af samme, er ét eksempel. Den stigende interesse for poker gennem det sidste årti har givetvis også skærpet interessen for spilteori.

Robert Leonards bog fører os til tilbage til det, der regnes som spilteoriens begyndelse. Der er ikke tale om en indføring i anvendelsen af spilteori. Bogen henvender sig derimod til læsere, der er historisk interesserede og finder spilteori spændende uden nødvendigvis at kende så meget til feltet. Der forudsættes ikke særlige matematiske kundskaber hos læseren, da forfatteren fokuserer på det historiske, og er god til at give verbale fremstillinger af det ofte matematisk tunge stof inden for spilteori. Nogle steder gives der dog formaliserede fremstillinger, men disse kan man som læser springe over uden nærværdigt tab af indhold.

Spilteori har lange historiske rødder, og i Leonard's bog får vi noget af historien om dens udvikling i den første halvdel af det tyvende århundrede. Man får som sagt kun noget af historien, for der stilles skarpt på to af spilteoriens fædre: den ungarskfødte, jødiske matematiker John Von Neumann (1903-1957) og den tyskfødte økonom Oskar Morgenstern (1902-1977). Begge blev kraftigt påvirket af deres tids sociale og politiske uro, og var del af det akademiske exodus fra Europa til USA i forbindelse med 2. Verdenskrig. Som nogle læsere for øvrigt vil vide, så rækker von Neumann's bidrag til videnskaben langt ud over udviklingen af spilteori. Her kan man især hæfte sig ved hans bidrag til udviklingen af atombomben og de første computere.

Bogen tegner et billede af de to teoretikers samtid, som med rette kan betegnes som et historisk drama. Første del begynder med en indføring i udbredelsen af skak i Centraleuropa, og de dertilhørende verserende debatter om spillet, som en tidlig inspirationskilde for udviklingen af spilteori (Kapitel 1). Dernæst vender Leonard sin

opmærksomhed mod den første forfatter, von Neumann, der voksede op og studerede i dobbeltmonarkiet Østrig-Ungarn og det amputerede Ungarn som fremkom efter 1. Verdenskrig (Kapitel 2). Her var der et stærkt akademisk miljø for matematik, men forholdene for jøder blev dårligere med tiden, og den unge von Neumann fortsatte sine studier uden for landets grænser (Kapitel 3) for helt at emigrere i 1931. Hans interesse for teorier om spil kommer til udtryk allerede som ung forsker, og i sidste halvdel af 1920'erne publicerer han sine første forskningsresultater, herunder det velkendte minimax-teorem (Kapitel 4). Og dermed flytter Leonard opmærksomheden til den anden af spilteoriens fædre.

I bogens anden del tages Oskar Morgenstern under behandling, og fremgangsmåden er den samme. Morgenstern blev født i Tyskland, men voksede op og studerede i Østrig-Ungarn. Han blev uddannet i Wien i en tid præget af heftige debatter blandt økonomer om, hvad økonomi var (og skulle være) som en videnskab, og hvilken retning den skulle udvikle sig i (Kapitel 5 og 7). Morgenstern kom her under kraftig indflydelse af den østrigske økonomiske skole, men med tiden distancerede han sig fra skolen og dens normative tilgang til økonomi såvel som dens distancering fra formelle, matematiske metoder. Hans tidlige forskning beskæftigede sig med økonomiske cyklusser og metoder til at forudsige den økonomiske udvikling (Kapitel 6). Ligesom von Neumann var Morgenstern også kraftigt påvirket af den politiske og sociale uro, som kendetegnede Østrig og andre europæiske lande i mellemkrigsårene. Han fandt sig selv i en prekær balancegang imellem at bevare sin uafhængighed som forsker, og samtidig rådgive om økonomiske anliggender til et østrigsk politisk etablissement under stigende nazistisk indflydelse (Kapitel 8). Efter Nazi-Tysklands annektering af Østrig i 1938 var Morgenstern persona non grata i Wien, hvorefter han bosatte sig permanent i USA og fortsatte sit arbejde på Princeton. Tæt på Princeton lå „The Institute for Advanced Study“, og her krydsede Morgenstern og von Neumann's livsbaner.

I bogens tredje del ser Leonard nærmere på de to hovedpersoners senere karrierer og samarbejde. Von Neumann arbejdede i en årrække ikke så meget med spilteori, men den sociale og politiske uro i Europa var med til at vække hans interesse for feltet til live igen (Kapitel 9). Målet var at få en større forståelse for aktørers adfærd og gruppedynamik i samfundsmæssige forhold, hvilket skulle opnås ved at anlægge en stringent matematisk tankegang. Samarbejdet mellem von Neumann og Morgenstern udviklede sig som sagt, da sidstnævnte kom til „The Institute for Advanced Study“ i slutningen af 1930'erne. Sammen forfattede de den første bog om spilteori: „The-

ory of Games and Economic Behavior“, udgivet i 1944 (Kapitel 10 og 11). Selvom de to forfattere sigtede på generelle samfundsvidenskabelige problemer i deres bog, så blev den ikke bredt anerkendt med det samme. I de første mange år var spilteorien relegeret til studier af militære spørgsmål vedrørende krigsførelse (Kapitel 12). I forbindelse med 2. Verdenskrig skete der en generel re-orientering af forskningen mod militære problemstillinger, og i den forbindelse udførte von Neumann arbejde for en række amerikanske myndigheder – både spørgsmål vedrørende konventionel krigsførelse såvel som udviklingen af atombomben. For von Neumann som akademiker fik dette arbejde den konsekvens, at han blev mere interesseret i anvendt matematik, end han tidligere havde været. Meget af hans tidlige forskning havde netop været inden for teoretisk matematik.

Senere under den kolde krig bliver spilteorien videreudviklet i tænketanken RAND's regi (Research AND Development; kapitel 13). Her udvikles et stærkt spilteoretisk miljø, og flere af de store spilteoretikere har på et tidspunkt være tilknyttet denne institution. Vi taler her om sværvægttere som Melvin Dresher og John Nash. Med RAND slutter Leonard sin bog om von Neumann og Morgenstern, og vi får dermed ikke historien om spilteoriens popularisering inden for samfundsvidenskaberne. Men den kommer med tiden, og spilteorien udvikler sig til at blive en generel tilgang til at forstå og forklare social

adfærd på. Ønsker man at læse mere om denne epoke, er et godt bud William Poundstone's *Prisoner's Dilemma. John von Neumann, Game Theory and the Puzzle of the Bomb*, fra 1992.

Samlet om bogen må det siges, at Leonard's studium af von Neumann og Morgenstern har en imponerende dybde, og det kommer klart til udtryk i bogen. Samtidig med at bogen kommer i dybden med de to hovedpersoners private og professionelle liv, så formår Leonard at fastholde læserens opmærksomhed ved at skrive i et levende sprog og flette hovedpersonerne ind i tidens store historiske dramaer. Som læser får man dermed både et detaljeret indblik i personerne von Neumann og Morgenstern såvel som en god forståelse for deres samtid, herunder den europæiske akademiske verdens grundvilkår i mellemkrigsårene. Leonard taler dermed også til et eksklusivt publikum. Der er tale om et værk for den historisk interesserede læser, der ønsker at udvide sit kendskab til den tidlige udvikling af spilteori. Bogen er derfor ikke et oplagt valg, hvis man ønsker at få en større forståelse for „maskinrummet“ i spilteorien; altså, hvordan man forstår, anvender og udvikler spilteoretiske modeller. Men det er selvsagt heller ikke formålet med bogen.

Sune Welling Hansen, forsker, ph.d., Anvendt Kommunal Forskning.

Abstracts

POLITICAL SCANDALS IN DENMARK 1980-2010

Mark Blach-Ørsten, Associate Professor, CBIT Communication, Business and Information Technologies, Roskilde University.

This article presents an overview of the political scandal in Denmark from 1980 to 2010. The article focuses on two kinds of scandal: The political scandal that concerns a minister or a politician's transgressions within the realm of politics, and the norm scandal that concerns a minister or a politician's personal transgressions either in the role of minister/politician or as a private person. The article concludes that there has been a dramatic rise in the number of political scandals from 2000 and onwards, but also that this rise – with some exceptions – may be viewed as a sign of Denmark as a healthy liberal democracy.

IS A POLITICAL SCANDAL A POLITICAL SCANDAL? DANISH MEDIATED SCANDALS IN A COMPARATIVE PERSPECTIVE

Arjen van Dalen, Assistant professor, Ph.D. and Morten Skovsgaard, Assistant Professor, Ph.D. both at Centre for Journalism, Department of Political Science and Management, University of Southern Denmark.

Although media researchers, journalists and politicians across media systems agree that the mass media have the power to make or break politicians, types of scandals that are covered vary widely across countries. This article analyses the particularities of Danish mediated scandals by comparing them to scandal coverage in the United Kingdom, Spain and Germany. Based on a survey among political journalists in the four countries, the article presents differences in journalistic culture between the four countries by describing the dominant role conceptions. We argue that different role conceptions (watchdog, entertainment and political partisan) can all lead to scandal coverage, but that types of scandals vary across journalistic cultures along the dimensions breach of rules vs. breach of norms and public life vs. private life. Danish scandals coverage is most similar to German scandal coverage, with an emphasis on the watchdog role, little openly partisan scandal coverage (as in Spain), disapproval of the use ethically questionable reporting methods like wiretapping or opening garbage and reluctance to cover politicians' sex life (as in the United Kingdom). The private life of Danish politicians is not completely off limits, but when the private life of politicians is broadly covered by Danish media, this is normally because politicians did not live up to the norms they set in public.

ORGANISATION AND THE ATTRIBUTION OF BLAME AND CREDIT BY THE MEDIA

Peter Bjerre Mortensen, Associate Professor, Department of Political Science and Government, University of Aarhus.

Under what conditions and to what extent is a minister attributed responsibility in the media when things go wrong within an agency or an enterprise that belongs to the jurisdiction of the minister's department? This question about delegation and responsibility is important, but has never been subject to systematic empirical analysis. Based on a coding of more than 5,000 Danish national newspaper articles about the Danish national railway company (DSB) from 1995 to 2007, this paper examines the role of the minister of transportation more closely.

CRISIS COMMUNICATION IN THE MUNICIPALITIES

Søren Stenøft Herping, Ph.D., Student, Department of Political Science, University of Aalborg.

In recent years, the academic literature on crisis communication has increased. The literature is however driven forward by studies in the private sector. In a public sector context attention has mostly been given to the political scandal or what could be labeled emergency communication primarily focused on natural or man made disasters. The municipalities in Denmark are however in a strong need for knowledge regarding crisis communication. Some have already been the center of a crisis, while others are preparing themselves to be the center of a crisis. Everybody knows that crisis will come, but nobody knows when. This paper will draw on a crisis in a municipality that has already had the “global” media attention in Denmark, the so called Brønderslevsag. The aim of the paper is twofold. First, to build a theory regarding crisis communication, and second to make a tentative test of the theory in an empirical case. To this end, a qualitative study is conducted in a single case with a deductive research design. The theoretical point of departure is a combination of literature on crisis communication and decision making in public administration. Through this theoretical mix the ambition is that crisis communication studies can enter the specific context of public administration. The analysis shows that the preparedness of a possible crisis is crucial to the municipality, and that the municipality has a tendency to get involved in a blame game that does not fit the discourses in the public arena. Therefore the municipality appears to center around themselves, even though they try to be very open to the public.

EUROPEAN DEPENDENCE ON RUSSIAN GAS – IS THERE ANYTHING TO BE AFRAID OF?

Jakob Riiskjær Nygård and Søren Møllerup Rasmussen, both Students at the Department of Political Science, University of Copenhagen.

The Russo-Ukrainian gas dispute of 2009 has sent ripples through European energy policy debates. Does dependence on Russian gas represent a threat to European energy security via politically motivated supply interruptions? Or was the conflict simply a dispute over the right price of a good?

This paper represents a contribution to this debate. Rather than focusing on the outcomes of or motives behind the conflict, we conduct a neoclassical realist analysis of Russian foreign energy policy in order to assess Russia's ability to use gas as a political instrument of coercion. Our analysis will show that structural conditions promote an increasing emphasis on gas. Furthermore we will show that this shift translates into Russian foreign policy elite consensus about using gas as a foreign policy instrument, and that this consensus is facilitated by an increase in state cohesion since Vladimir Putin assumed the office of president in 2000.

IS FACEBOOK TRANSFORMING THE ELECTORAL LINKAGE?

Lars Duvander Højholt, MA in Political Science, and Karina Kosiara-Pedersen, Associate Professor, Department of Political Science, University of Copenhagen.

To what extent have Danish parties and party leadership created new relationship with the electorate by applying relationship marketing via Facebook? Are parties using Facebook? If yes, what characterizes the interaction between party leadership and electorate on Facebook? Danish MPs apply Facebook but the application seems to be more personally than politically motivated. Only a quarter of the MPs have a site that is electorally adequate. All party leaders have sites but their level of activity varies. Interaction takes place but mainly among friends and fans; not including the party leadership. When parties encourage the electorate to ‘follow us on Facebook’ this is the correct wording; it is not an invitation to dialogue. But party leaders may contribute towards political dialogue if they want, as party leaders seeking dialogue get it.



INFORMATION TIL BIDRAGSYDERE

Manuskripter modtages med glæde. Kontakt eventuelt redaktionen for at præsentere en synopsis over det planlagte bidrag.

POLITIK bringer tre former for bidrag.

1. Artikler på op til 6000 ord
2. Review-essays på op til 3000 ord.
3. Boganmeldelser på op til 1600 ord.

Artikler skal levere et fagligt og i bred forstand politisk relevant argument. De skal gøre det til en læser, der ikke nødvendigvis er inde i den specifikke og specialiserede akademiske debat. Alle artikler skal forsynes med korte overskrifter, der kan lede læseren igennem argumentet.

Review-essays skal behandle en række bøger, der bidrager til den samme debat eller det samme forskningsområde.

Boganmeldelser formidler, hvad en bogs fokus er, hvad dens grundlæggende argument er, hvad dens teoretiske approach er, og hvilket emne eller case den behandler. Derudover bør der leveres en kritisk evaluering af bogens argument.

Alle artikler og review-essays underkastes anonym refereebedømmelse. Bidrag må ikke have været publiceret tidligere.

Mængden af kvalificerede bidrag betyder, at redaktionen kan være tvunget til at udskyde eller returnere bidrag, selv efter de har passeret første refereegennemgang.

POLITIK optager artikler på dansk, svensk og norsk samt artikler på engelsk efter forudgående aftale med redaktionen. Redaktionen forbeholder sig ret til at redigere i det indsendte materiale.

Artikler i Tidsskriftet POLITIK registreres med abstracts i Worldwide Political Science Abstracts, International Political Science Abstracts og delvist i Sociological Abstracts.

DEADLINES OG UDGIVELSE

Artikelforslag sendes i wordformat via email til Christian F. Rostbøll (cr@ifs.ku.dk). Aftaler om review-essays og boganmeldelser indgås med Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk).

POLITIK BRUGER HARVARD-SYSTEMET

Henvisninger skrives i teksten. Der angives efternavn, årstal og evt. sidetal. For eksempel således: "... (Bull 1977)" eller – hvor det er naturligt – med kun årstallet i parentes: "... Bull (1977)". Med sidetal bruges komma: "(Bull 1977, 87)". Litteraturlisten skrives således:

Bøger

Bull, H 1995 [1977], *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, 2. edn., Macmillan, London.

Kapitler i bøger

Mitrany, D 1975, „Prospects og Integration: Federal or Functional?“, in AJR Groom & P Taylor (eds.), *Functionalism: theory and practice in international relations*, University of London Press, London.

Artikler

Smolar, A 1996, „From Opposition to Atomization“, *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 1, pp. 263-77.

Taler m.m

Rasmussen, PN 1999 „Statsminister Poul Nyrup Rasmussens redegørelse ved Folketingets afslutningsdebat torsdag den 27. maj 1999“, *Statsministeriet*, København.

Bemærk de kantede parenteser omkring udgivelsesåret for originaludgaven. Dette bruges ved nyere udgaver samt ved oversættelser.

For yderligere information om Harvard-systemet, se www.utas.edu.au/library/assist/apps/Harvardssystem_08_IBO.pdf eller **Snooks & Co.** 2002, *Style Manual*, 6 edn., John Wiley & Sons, Milton, Qld.

Brug af Ibid og op.cit. bedes undgået. Dobbeltcitationstegn bruges kun om citater, andre steder anvendes enkeltcitationstegn. Der anvendes enkeltcitationstegn ved citater i citater.

Noter bedes skrevet i slutnoter nummereret med arabiske tal.