

Ove K. Pedersen
Peter Kjær
Niels Åkerstrøm Andersen

Mandag Morgen i det politiske kommunikationssystem



Forord

Rapporten "Mandag Morgen i det politiske kommunikationssystem" er resultatet af et mindre analyseprojekt, som blev gennemført af forfatterne i 1997-98 for Ugebrevet Mandag Morgen. Projektet skulle tegne et billede af den bredere politiske og kommunikative sammenhæng, som Ugebrevet virkede i, for at gøre det muligt at diskutere de strategiske og etiske udfordringer Mandag Morgen stod over for.

Rapporten blev af forskellige grunde aldrig offentliggjort, men har ofte været benyttet som undervisningsmateriale både på Handelshøjskolen og i andre sammenhænge. Når vi nu offentliggør rapporten er begrundelsen, at analysen er et af de eneste ikke-journalistiske forsøg på at karakterisere den særlige form for politisk kommunikation, som Ugebrevet Mandag Morgen er eksponent for. Selv om analysen af Ugebrevets journalistik er noget tentativ, og selv om Mandag Morgen har taget nye strategiske initiativer i de seneste år og bl.a. har formuleret etiske principper for virksomheden, så er rapportens grundpostulater om et kommunikationssystem hinsides 'pressesystemet' og den brede offentlighed stadig relevante. Ikke som et endeligt empirisk udsagn om den politiske kommunikations 'natur' i Danmark, men som et oplæg til debat og til videre udforskning. Det var også rapportens oprindelige hensigt.

På forfatternes vegne

Peter Kjær

Indholdsfortegnelse

Indledning	4
I. Dannelsen af det politiske kommunikationssystem	6
I.i. Pressesystem og politisk kommunikationssystem	7
I.ii. Samordningsproblemer	8
I.iii. Samordningsproblematikkens institutionalisering	12
I.iv. Forhandlingsarenaer	15
I.v. Sammenfatning	19
II. Meningsdannelse i det politiske kommunikationssystem	20
II.i. Fra kommissionsvæsen til kampagnekamp	20
II.ii. Sprogspil, forhandlingsspil og konkrete forhandlinger	25
II.iii. Sprogspil som kommunikation	27
II.iv. Sammenfatning	30
III. Mandag Morgen	31
III.i. Mandag Morgens mission	32
III.ii. Mandag Morgens placering i kommunikationssystemet	33
III.iii. Mandag Morgens journalistik	38
III.iv. Mandag Morgens journalistiske roller	44
III.v. Sammenfatning	47
IV. Sprogspillerens dilemmaer	49
IV.i. Ændrede forudsætninger for meningsdannelse	49
IV.ii. Nye journalistiske roller	50
IV.iii. Spielmeisterens dilemmaer	51
IV.iv. Afslutning	54
Litteratur	55

Baggrund

Betingelserne for politisk meningsdannelse i det danske samfund har ændret karakter. Indtil for omkring 15-20 år siden fandt den politiske meningsdannelse hovedsageligt sted inden for et mere end hundrede år gammelt pressesystem. Her var meningsdannelse først og fremmest et spørgsmål om dannelsen af politisk opinion i og omkring partier og folkevalgte forsamlinger. I løbet af de sidste to årtier er det system gradvist blevet suppleret af et politisk kommunikationssystem, der er udviklet omkring offentlige, halv-offentlige og private forhandlingsarenaer.

Med det politiske kommunikationssystem forandres spillereglerne for meningsdannelsen. Nye aktører kommer i centrum, og nye temaer havner på den politiske dagsorden. Den vigtigste forandring består imidlertid i en tyngdeforskydning i den politiske beslutningsproces fra dannelsen af politisk opinion til dannelsen af de strategiske og videnskabsmæssige forudsætninger for forskellige institutionaliserede politiske forhandlingsprocesser. Disse forudsætninger dannes gennem skabelsen af fælles forestillinger og fremtidsvisioner for det danske samfund.

Mandag Morgen er en vigtig aktør i det politiske kommunikationssystem - både som nyhedsformidler og som politisk meningsdanner. Sammenlignet med andre centrale aktører, f.eks. Finansministeriet og Kommunernes Landsforening, indtager Mandag Morgen en særstatus ved både at være formidler og deltager i kampen om at formulere forestillinger og fremtidsvisioner. Mandag Morgen er ikke på samme måde en part i de konkrete forhandlingsprocesser i kommunikationssystemet. Denne særlige position giver Mandag Morgen mulighed for at udøve strategisk indflydelse på samfundsdebatten og forhandlingssystemet, men det indebærer også en række udfordringer og krav, som både er komplekse og paradoksale.

Overordnet formål:

Formålet med denne rapport er at lægge op til en diskussion om Mandag Morgens journalistiske rolle og rolle som strategisk leder i det politiske kommunikationssystem. Rapporten vil analysere udviklingen af den bredere sammenhæng, som den politiske meningsdannelse finder sted i, Mandag Morgens placering i denne sammenhæng og de muligheder og problemer denne placering skaber for en aktør som Mandag Morgen.

Rapportens opbygning

Vores analyse er opbygget som en kinesisk æske, hvor vi først diskuterer de mest generelle og almene forudsætninger for Mandag Morgens virksomhed, nemlig den politiske meningsdannelses forandring i Danmark i efterkrigstiden. Dernæst diskuterer vi de mere specifikke forudsætninger for politisk meningsdannelse i de sidste 15-20 år, nemlig udviklingen af bestemte former for politisk kommunikation og politisk samordning. Herefter analyserer vi den position som Ugebrevet Mandag Morgen har placeret sig selv i med sin særlige form for journalistik. Endelig diskuterer vi de konsekvenser dette får for en aktør som Mandag Morgen, nemlig at en række normer for journalistik og nyhedsformidling ikke længere er tidssvarende. Bevægelsen er altså fra det generelle og langstrakt historiske, over det mere specifikke og nutidige, til de umiddelbare dilemmaer Mandag Morgen står over for i dag.

Rapporten består af fire hoveddele:

- Rapportens første del har til formål at beskrive de forandrede forudsætninger for meningsdannelse og politiske beslutninger i forbindelse med udviklingen af det politiske kommunikationssystem. Denne del beskriver dannelsen af det politiske kommunikationssystem i efterkrigstiden og udviklingen af de vigtigste forhandlingsarenaer i de sidste 15-20 år.
- Rapportens anden del har til formål at beskrive, hvordan meningsdannelsesprocesser forløber i det politiske kommunikationssystem. Her beskriver vi først forandringer i den politiske meningsdannelses organisering i Danmark i de sidste 15-20 år. Vi redegør derefter for tre grundlæggende typer af politiske processer i kommunikationssystemet: spil om politikens grundlæggende færdselsregler, dvs. spil om reglerne for hvad der skal debatteres og forhandles om, med hvilke videnskæssige forudsætninger og med deltagelse af hvilke aktører; spil om procedurer og spilleregler for konkrete forhandlings- og beslutningsprocesser; og de konkrete forhandlings- og beslutningsprocesser, hvor aftales indgås,

ressourcer fordeles, konkrete strategier udformes osv. Den første type af spil kalder vi 'sprogspil', den anden 'forhandlingsspil' og den tredje 'konkrete forhandlinger'.

- Rapportens tredje del har til formål at beskrive Mandag Morgens relation til sprog- og forhandlingsspillene og herunder den måde som Mandag Morgen formidler det politiske stof. Her beskrives først Mandag Morgens lancering i 1989 og den særlige problematik Ugebrevet blev gjort til del af. Videre beskrives Ugebrevets placering i det politiske kommunikationssystem. Dernæst beskrives Ugebrevets særlige problemorienterede og kvasividenskabelige journalistik, der deltager i skabelsen af orienteringspunkter for den fremtidige politisk debat og forhandling. Afslutningsvist beskrives de tre journalistiske roller, som Ugebrevet indtager i forhold til det politiske kommunikationssystem: rollen som referent, rollen som igangsætter og rollen som dommer.
- Rapportens fjerde og sidste del har til formål at diskutere de udfordringer de forandrede forudsætninger for politisk meningsdannelse skaber for formidling og strategisk indflydelse. Her ser vi ikke blot Mandag Morgen overordnede position i kommunikationssystemet som en journalistisk observatør af sprog- og forhandlingsspillene og de konkrete forhandlinger men også som en 'Spielmeister', der iscenesætter sprogspillet og søger at formulere en fællesinteresse for forhandlingsspillet mange særinteresser. Disse to positioner, observatøren og spielmeisteren, indebærer flere dilemmaer omkring nyhedskriterier, normer om formidling og normer om relationer til andre aktører i kommunikationssystemet.

I. Dannelsen af det politiske kommunikationssystem

Vi vil i denne del beskrive, hvordan den politiske meningsdannelse er organiseret i Danmark.

Vores påstand er, at der er sket en række institutionelle forandringer, som på en række områder indebærer et skift i organiseringen af den politiske meningsdannelse. Disse forandringer, der har været undervejs siden 1950'erne og som har slået igennem i de sidste 15-20 år, kan sammenfattes som en udvikling bort fra et pressesystem i retning af et politisk kommunikationssystem. Med dette mener vi, at pressesystemet med dets etablerede medieinstitutioner og forestillinger om offentlighed og politisk debat gradvist er blevet suppleret af et kommunikationssystem byggende på nye institutionsformer og nye forestillinger om politisk debat.

I.i. Pressesystem og politisk kommunikationssystem

Det moderne pressesystem opstår omkring 1830 men udvikles først for alvor med dannelsen af partipressen, der voksede frem i perioden 1880 til 1910 og var relativt dominerende helt frem til 1960'erne. Her var partierne og partiernes aviser de helt centrale institutioner, der tegnede de rammer, hvorindenfor en politisk offentlighed kunne udfolde sig. Det var i dette offentlige rum, at politiske idealer, programmer og forslag blev debatteret for så efterfølgende at stå sin endelige prøve i det parlamentariske system. Det var også gennem partisystemet, at borgere blev mobiliseret til politisk engagement og stillingtagen.

Omnibuspressens udvikling i 1920'erne og 1930'erne og senere også radio og TV's gennemslag indebar en vis forandring af pressesystemet, men også en vis kontinuitet. Der skete en styrkelse af en bredere og mere neutral nyhedsformidling, der ikke længere var snævert orienteret mod partipolitiske temaer. Politiske referater fik mindre plads i medierne og i stigende grad erstattet af egentlige reportager. Samtidigt blev den politiske debat henvist til ledersider og læserbrevkasser. Omnibuspressen forandrede mediernes beskaffenhed og selvstændiggjorde medieinstitutionerne, men udfordrede dog ikke forestillingen om den politiske meningsdannelse karakter. Partierne og det parlamentariske system stod stadig i centrum for den politiske meningsdannelse.

I løbet af 1960'erne og 1970'erne mistede partierne og partipressen imidlertid gradvist næsten al selvstændig betydning som institutioner for bred politisk meningsdannelse. I stedet udvikles to parallelle måder at organisere meningsdannelsesprocesser på. På den ene side sker der en videreudvikling af pressesystemet, hvor politiske beslutninger og holdninger formidles i et samspil mellem Folketinget og andre valgte organer, selvstændiggjorte og delvist afpolitiserede medieinstitutioner og den brede offentlighed.

Parallelt med pressesystemet udvikles der et *politisk kommunikationssystem*, bestående af partiernes folketingsgrupper og deres politiske sekretariater, af interesseorganisationerne og deres professionelle sekretariater, af enkeltministerier og myndigheder og disses strategiske sekretariatsfunktioner, samt af diverse kampagneinstitutioner (økonomiske sekretariater, cheføkonomer, konsulentvirksomheder og en række andre professionelle meningsdannere). Disse aktører indgår i et samspil, der former og udvikler politiske idealer og forestillinger,

som udgør forudsætningen for politiske forhandlingsprocesser andre steder i det danske samfund.

Et **kommunikationssystem** kan defineres som institutionaliserede meningsdannelsesprocesser, dvs. en bestemt måde at kommunikere på, en bestemt afgrænsning af kommunikationen og dens deltagere, og en bestemte relationsmønstre mellem aktører i og omkring kommunikationen. Såvel det politiske kommunikationssystem som pressesystemet er eksempler på kommunikationssystemer. Forskellen mellem de to systemer ligger i afgrænsningen af politik, hvor man i pressesystemet kommunikerer *om politik* til et publikum, hvor man i det politiske kommunikationssystem *kommunikerer politisk*: der kommunikeres om politiske problemer inden for den kreds af aktører der formodes at kunne bidrage til løsningen af dem.

Det politiske kommunikationssystem indebærer et skift i den politiske meningsdannelse i tre henseender. For det første sker der en indholdsmæssigt forskydning i den offentlige debat bort fra kamp mellem politiske ideologier i retning af en debat om *samordningsproblemer*. For det andet forskydes den politiske meningsdannelse bort fra pressesystemets institutioner til *nye institutionstyper*. For det tredje retter meningsdannelsen sig ikke længere alene og først og fremmest mod det parlamentariske system men i stedet mod *andre beslutningsarenaer* i samfundet. Vi skal nu beskrive hovedtrækkene i denne udvikling.

I.ii. Samordningsproblemer

Det politiske kommunikationssystem er resultatet af udpegningen og institutionaliseringen af samordningsproblemer fra 1950'erne og fremad.

Udpegningen af samordningsproblemer får fundamentale konsekvenser for den politiske meningsdannelse rolle og organisering i Danmark. Der skabes en politisk logik, hvor kampe og initiativer ikke i første omgang retter sig mod lovgivning, men i stedet er orienteret mod at påvirke politiske og økonomiske modparters opfattelse af deres egne interesser - som et forspil til, at de kan indgå i langvarige forhandlingsprocesser sammen. Videre ledere udpegningen af samordningsproblemer til en bestemt form for kommunikation, som ikke, i modsætning til klassiske politiske ideologier, skal ophæve interessemodsatninger og konflikter mellem deltagerne, men derimod muliggøre en konfliktløsning - gennem forhandling, kompromis og koalitionsdannelse indenfor en fælles og rationelt erkendt problemramme.

Samordningsproblemer er økonomiske og politiske koordinationsproblemer, som især udpeges i forbindelse med konstateringen af samfundsøkonomiske balanceproblemer (inflation, arbejdsløshed, betalingsbalanceunderskud, etc.). Disse balanceproblemer tolkes som udtryk for manglende samordning af forskellige autonome aktørers handlinger og interesser, dvs. som udtryk for at aktørerne ikke formår at handle ansvarligt i forhold til den samfundsøkonomiske helhed.

Det er i samordningsproblemerne, at vi identificerer noget helt centralt ved efterkrigstidens udvikling i dansk politik: både med hensyn til måden at håndtere konflikter gennem forhandling og kompromis og med hensyn til måden at udvikle visioner og idealer til forudsætning for konfliktløsning. Dette indebærer også, at den rolle Ugebrevet Mandag Morgen i dag indtager i det politiske Danmark kun kan forstås i lyset af samordningsproblematikken. Ugebrevet indskriver sig i en historisk udvikling, hvor løsningen af samordningsproblemer gradvist er blevet det centrale omdrejningspunkt for dansk politik.

Formuleringen af samordningsproblemer er i efterkrigstiden primært sket i tre overordnede sammenhænge: i relation til løndannelsen, i relation til den offentlige sektors ressourceforbrug og i relation til den danske erhvervsstruktur. Aktuelt er yderligere et overordnet samordningsproblem blev udpeget, nemlig i relation til naturgrundlaget eller økologien.

Løn og arbejdsmarked. Det første samordningsproblem blev udpeget i forbindelse med diskussionen af balanceproblemer på arbejdsmarkedet helt tilbage i 1950'erne. I årene umiddelbart efter anden verdenskrigs afslutning var der en kraftig fokusering på balanceproblemer i dansk økonomi. Flere forskellige balanceproblemer blev formuleret. Det mest centrale balanceproblem blev imidlertid den samfundsøkonomiske ubalance, der gav sig udtryk i perioder af inflation, et fænomen som snart blev koblet til løndannelsen og til bevægeligheden på det danske arbejdsmarked. I en række betænkninger blev inflationsproblemet gjort til et udtryk for en manglende samordning mellem de centralt indgåede overenskomster og forhandlinger på underorganisationsniveau, samt en manglende samordning af udbud og efterspørgsel på arbejdskraft.

Løsningen på begge samordningsproblemer blev, at man forsøgte at skabe forudsætninger for, at der kunne udvises samfundsøkonomisk ansvarlighed på alle niveauer i overenskomstsyste-
met. En forudsætning for en sådan ansvarlighed var fælles referencerammer i forhandlingsprocessen, herunder en fælles indsigt i den national-

økonomiske sammenhæng mellem inflation og arbejdsløshed og dermed mellem løndannelse, beskæftigelse og økonomisk vækst. Formuleringen af lønproblemet fik en række politiske og institutionelle konsekvenser. I 1962 blev Det Økonomiske Råd oprettet med det formål at informere om den samfundsøkonomiske udvikling. Samtidig blev Danmarks Statistik reformeret, og der blev taget initiativ til at oprette de makroøkonomiske modeller ADAM og SMEC.

Den offentlige sektors ressourceforbrug. Fra slutningen 1960'erne udløste udviklingen af velfærdsstaten en udgiftsekspllosion i den offentlige sektor. Dette ledte til en formulering af samordningsproblemer for den offentlige forvaltning - i et udgiftspolitisk perspektiv. I de to store Perspektivplanredegørelser fra 1971 og 1973 pegede udrederne på, at væksten i den offentlige sektor skabte en række samfundsøkonomiske balanceproblemer, bl.a. fordi den offentlige sektor opsugede arbejdskraft fra den private sektor og dermed på sigt risikerede at skade den danske eksportsektor. I første omgang mundede denne problemformulering ud i forslag om dannelsen af et mere udviklet planlægningsystem, der skulle muliggøre en central samordning af udgiftspolitik, økonomisk politik, erhvervspolitik og fysisk planlægning. Der udviklede også gradvist årligt tilbagevendende budgetforhandlinger mellem stat og kommuner. Endelig udvikledes fra starten af 1980'erne en egentlig udgiftspolitik, hvor en begrænsning af væksten i de offentlige udgifter blev et helt centralt mål i den offentlige sektor.

Erhvervsstrukturen. Fra midten af 1970'erne udpegedes et nyt samordningsproblem, der var delvist koblet til det udgiftspolitiske problem. Det blev formuleret som et økonomisk strukturproblem. Flere aktører, blandt andet Industrirådet, pegede på at balanceproblemerne i dansk økonomi ikke blot var konjunkturbestemte men snarere var udtryk for visse grundlæggende strukturelle svagheder i økonomien. Umiddelbart blev der fokuseret på den offentlige sektor og på lønudviklingen, men efterhånden udbredtes den opfattelse, at konkurrenceevneproblemerne i dansk erhvervsliv i grunden skulle ses som udtryk for manglende omstillingsevne og for svag teknologisk udvikling i virksomhederne. Der var med andre ord et samordningsproblem mellem virksomhedernes (og andre virksomhedsrelaterede aktørers) adfærd og hensynet til betalingsbalance og økonomisk vækst.

I første omgang ledte formuleringen af strukturproblemet til en begrænset oprustning af industripolitikken og teknologipolitikken. Op

gennem firserne skete der dog, blandt andet i lyset af vedtagelsen af den europæiske fællesakt (1986) og igangsættelsen af processen mod Det Indre Marked, en institutionalisering af en strukturpolitisk forståelse i industripolitikken, hvor der blev fokuseret på barrierer for vækst og omstilling snarere end på virksomhedernes kortsigtede finansielle problemer. En række institutioner blev dannet eller omdannet. Det Teknologiske Servicesystem blev reformeret, Industriministeriet igangsatte et koncernprojekt, der skulle styrke den erhvervspolitiske samordning, og en række handlingsprogrammer, bl.a. Kvalitetsudviklingsprogrammet og Netværksprogrammet blev iværksat. Også i kommunalt og privat regi fik formuleringen af strukturproblemet institutionelle konsekvenser. Fra midten af firserne skete der således en optrapning af lokale og regionale erhvervspolitiske initiativer, ofte i samspil mellem lokale erhvervsråd og kommunalt ansatte erhvervschefer. I slutningen af firserne blev der ligeledes dannet strukturpolitiske analysefunktioner i privat regi - mest markant i forbindelse med oprettelsen af "Forum for Industriel Udvikling" i 1988 på initiativ af Baltica, LD og PKA. "Forum" igangsatte en omfattende analyseaktivitet og tog i de følgende år en række strukturpolitiske initiativer, bl.a. i relation til fødevarerektoren.

Naturgrundlag og miljø. Parallelt med udviklingen af strukturpolitikken blev der formuleret yderligere et samordningsproblem, som i første omgang ikke (som de øvrige samordningsproblemer) havde sit umiddelbare udspring i en samfundsøkonomisk forståelsesramme. Fra slutningen af 1960'erne blev forureningen et centralt politisk problem ud fra et ideal om miljømæssig balance, og der blev i løbet af de følgende 10-15 år udviklet et kompleks sæt af miljøreguleringer. I den tidlige miljøpolitik blev relationen mellem miljø og økonomisk udvikling opfattet som et afvejningsproblem, hvor f.eks. industriens udledningsbehov blev konfronteret med hensynet til miljømæssig balance. Fra midten af 1980'erne skete der en vis integration af en miljøforståelse og en samfundsøkonomisk forståelse, hvor økologisk balance blev set som en forudsætning for økonomisk udvikling - og økonomisk udvikling som en forudsætning for opretholdelse af en økologisk balance. Begrebet "bæredygtighed" kom til at sammenfatte samordningsproblemet i denne udgave.

Dette samordningsproblem mandede ikke umiddelbart ud i krav om yderligere reguleringer, men derimod i forsøg på at integrere miljøovervejelser og miljøansvar overalt i samfundsøkonomien, dvs. også internt i virksomhederne i forbindelse med teknologisk udvikling af

produktionen. Bæredygtighedsforståelsen er ikke som f.eks. udgiftspolitikken og arbejdsmarkedspolitikken stabilt institutionaliseret, men er stadig under udvikling blandt andet i miljøministeriets regi.

I.iii.Samordningsproblematikkens institutionalisering

Formuleringen af samordningsproblemer indebar ikke blot, at nye temaer kom ind på den politiske dagsorden. Samordningsproblemerne formuleres og den måde problemløsningen blev organiseret på havde en række mere fundamentale konsekvenser for politisk meningsdannelse i Danmark. Disse konsekvenser kan sammenfattes i tre generelle udviklinger, der alle indebærer brud med pressesystemets grundprincipper

- Hvor pressesystemets meningsdannelse forudsatte ideologisk konfrontation, bygger meningsdannelsen omkring samordningsproblemerne på skabelsen af visse fælles idealer og forestillinger. Der udvikles over tid en fælles referenceramme for politisk meningsdannelse og forhandling indenfor forskellige sektorer og niveauer i det danske politiske landskab. Referencerammen udgøres af et *fælles ideal om samfundsøkonomisk balance* og en fælles forestilling om nødvendigheden af at individuel og kollektiv handlen bevidst tilpasses en række fælles samfundsøkonomiske forudsætninger. Interessekonflikter tillades, så længe de holder sig inden for det samfundsøkonomisk ansvarlige.
- Hvor pressesystemets meningsdannelse forudsatte meningsdannelse i partierne rettet mod den parlamentariske proces og formidlet gennem medierne, så sker meningsdannelsen omkring samordningsproblemerne i en række offentlige, halv-offentlige og private institutioner, ofte uden en direkte eller formel kobling til det parlamentariske system. Der udvikles en række nye institutioner, som opbygger, formidler og gennemsætter den samfundsøkonomiske forestilling. Overordnet indtager disse nye institutioner en række funktioner i forhold til den politiske meningsdannelse: 1) *policy-funktioner*, dvs. evnen til at formulere samordningsproblemer, 2) *diskurs-funktioner*, dvs. evnen til at formulere og udbrede den fælles samfundsøkonomiske referenceramme, samt evnen til at definere bestemte problemer og løsninger indenfor denne ramme; 3) *kampagne-funktioner*, dvs. evnen til at mobilisere opmærksomhed om bestemte temaer, problemer og handlemuligheder indenfor en given problemramme. I visse tilfælde er disse funktioner indbygget i specifikke institutioner, men oftest indeholder specifikke institutioner som f.eks. DØR eller Finansministeriet en kombination af de tre funktioner.
- Hvor pressesystemets meningsdannelse blev formidlet gennem aviser, blade og senere brede medier som radio og TV, så formidles meningsdannelsen omkring samordningsproblemet i

langt mere *eksklusive og ekspertorienterede medier*, som ikke i første omgang er orienterede mod den brede politiske offentlighed men derimod er rettet ind på specifikke aktører i forhandlings- og beslutningsprocesser, der anses for at være samfundsøkonomisk centrale. Der udvikles en række nye medier, der i stigende grad involverer videnskabelig ekspertise, policyanalytikere og professionel formidling. Eksempler herpå er Vismandsrapporter, Budgetredegørelser, Finansredegørelser og industripolitiske debatoplæg.

Tværs gennem de tre udviklingstræk går et forhold, som mere end noget andet er kommet til at karakterisere den politiske historie efter krigen. Fra begyndelsen af 1950'erne og indtil i dag har et bestemt ideal - den samfundsøkonomiske forestilling - udviklet sig til at være den altdominerende i den politiske debat. I første omgang var idealet knyttet til et enkelt samordningsproblem; nu er det knyttet til mange flere. I første omgang var det knyttet til nogle få interesser hovedsageligt på arbejdsmarkedet; nu er det knyttet til mange interesser på mange forskellige arenaer. Den samfundsøkonomiske forestilling har gradvist udviklet sig til en dominerende referenceramme, som alle de vigtigste økonomiske og politiske interesser tager for givet, og som den politiske debat som en selvfølge foregår inden for. Kampen om at definere "den gode samfundsøkonomi" og de centrale samfundsøkonomiske problemer bliver dermed den helt overordnede kamp.

Formuleringen af de samfundsøkonomiske samordningsproblemer etablerer helt nye betingelser for den politiske meningsdannelse:

- For det første *selekteres* de temaer, som den politiske debat i det væsentlige overhovedet kan/må omhandle. Samordningsproblemer kommer i fokus for politikken, politikken drejer sin opmærksomhed i retning af de temaer, der er koblet til løsningen af samordningsproblemer.
- For det andet sker der en *af-ideologisering*. De store ideologier - konservatisme, liberalisme, socialisme - træder i baggrund for visionen om samfundsøkonomisk balance, som samtidig finder tilslutningen fra alle politiske lejre. Af-ideologiseringen indebærer dog ikke, at visionerne forsvinder, blot at visionerne får teknisk karakter: at løse samordningsproblemer.
- For det tredje tiltager visionernes *kompleksitet*. Der formuleres stadig nye og flere problemer, som samtidig øger kompleksiteten i, hvad der skal til for at opnå samfundsøkonomisk balance. Det startede med arbejdskraftens mobilitet. I dag drejer det sig om industristrukturen, statens udgifter, naturgrundlaget, den offentlige

sektors organisering samt alle de traditionelle problemer knyttet til arbejdsmarkedet.

- For det fjerde udvikles der en række *institutioner* knyttet til den samfundsøkonomiske forestilling. Institutioner, med den funktion, at formulere, udbrede og forny visionen. Vi taler om policy-, diskurs- og kampagnefunktioner. Samtidig dannes der en særlig offentlighed, hvori samordningsproblemer kan debatteres.. Der opstår en særlig ekspertorienteret offentlighed, med sine egne deltagere, institutioner, normer og rutiner. Mandag Morgen er een af disse deltagere.

Formuleringen og håndteringen af samordningsproblemer indebærer dannelsen af en ny form for politik. Denne nye form for politik kan udledes af selve samordningsproblemetets "natur".

Det er typisk for de samordningsproblemer, der formuleres i Danmark i efterkrigstiden, at de ikke er mulige at løse gennem autoritativ styring (ordrer, regler, planhierarkier) uden at komme i direkte konflikt med veletablerede autonomier (overenskomstsyste­met, det kommunale selvstyre, den private ejendomsret, privatlivets fred, osv.). I stedet søges en rationel, dvs. bevidst samordning af interesser, hvor konfliktende interesser skal bibringes en forståelse af det fornuftige i at tage helhedshensyn i forbindelse med varetagelse af egne interesser. Det er derfor også typisk, at de problemløsninger, der institutionaliseres som svar på samordningsproblemer, er løsninger, der prioriterer forskellige former for vidensopbygning (dvs. dannelsen af kompetente aktører) og ansvarliggørelse (dvs. dannelse af fornuftige aktører). Endelig er det også typisk, at den referenceramme som udvikles for at forstå og for at håndtere samordningsproblemer, bygger på en organisk forståelse af samfundet, hvor enkelte dele af f.eks. samfundsøkonomien er afhængige af helhedens balance, men hvor helhedens balance også afhænger af enkeltdelens tilstand.

Balanceidealet tager udgangspunkt i en **organismeforestilling**, hvor samfundet betragtes som en organisk helhed, hvis sundhedstilstand bygger på delenes indbyrdes tilpasning. I organismetænkningen antages det, at en organisk helhed altid vil stræbe mod balance, og at afvigelser fra balance udgør et problem. Den moderne organismetænkning bygger i modsætning til sine mere konservative og ideologiske forgængere på ideen om delenes rationelle tilpasning og forudsætter således en høj grad af refleksivitet i systemet. Det forudsættes at samfundsaktørerne ved at indse de faktiske organiske sammenhænge i samfundet af egen fri vilje vil handle ansvarligt med henblik på at genoprette balancen. I den danske sammenhæng slår organismetænkning for alvor igennem i forbindelse med udviklingen af et nationalbudget fra og med 1948 og indebærer, at der i den politiske

debat gradvist indføres en række nye ord, der alle er knyttet til organismetænkningen: *handelsbalance*, *arbejdskraftsbalance*, *valutabalance*, *betalingsbalance*, *tilpasning*, osv. I dag er den samfundsøkonomiske og den økologiske forestilling begge eksempler på en organismetænkning.

Samordningsproblemer leder som sagt til en bestemt form for kommunikation, som ikke skal ophæve interesse modsætninger og konflikter mellem deltagerne, men derimod muliggøre konfliktløsning gennem forhandling, kompromis og koalitionsdannelse indenfor en fælles og rationelt erkendt problemramme. Denne form for kommunikation om samordningsproblemer kalder vi for 'sprogspil'.

Vores påstand er, at kommunikationen om samordningsproblemer i det politiske kommunikationssystem indebærer, at der dannes en række arenaer for forhandling og konfliktløsning, hvor sprogspillet i det politiske kommunikationssystem definerer problemer, løsninger og ansvarlige aktører som udgangspunkt for 'forhandlingsspil', dvs. spil om temaer og køreplaner for konkrete forhandlingsforløb, hvor der så træffes gensidigt forpligtende beslutninger og aftaler mellem parterne på arenaen. Udviklingen af det politiske kommunikationssystem indebærer ikke blot en forandring i meningsdannelsens karakter og grundlæggende struktur, men også udviklingen af en ny type politisk proces, hvor politiske kampe og initiativer ikke i første omgang retter sig mod lovgivning, men i stedet er orienteret mod at påvirke andres opfattelse af deres egne interesser og på denne måde lægge grundlaget for fremtidige forhandlingsprocesser omkring løn, arbejdsforhold, budgetrammer, netværksdannelse, etc.

Inden vi forsøger at kortlægge sprog- og forhandlingsspillenes karakter, vil vi kort beskrive nogle centrale forhandlingsarenaer i det danske samfund i de sidste 15-20 år.

I.iv. Forhandlingsarenaer

Kommunikationssystemets udvikling skal som sagt ses i sammenhæng med dannelsen af en række forhandlingsarenaer, hvis grundlæggende rammer og aktører udpeges og institutionaliseres i den selvsamme proces, som dannede kommunikationssystemet. Disse forhandlingsarenaer er dannet gradvist og inkrementelt, men allerede fra slutningen af 1970'erne er det muligt at sondre mellem en lønpolitisk forhandlingsarena, en arbejdsmarkedspolitisk forhandlingsarena, og en udgiftspolitisk forhandlingsarena. Siden slutningen af 1980'erne har der endvidere været en gradvis institutionalisering af

blandt andet en erhvervs- og strukturpolitisk, en miljøpolitisk, og en forvaltnings- og personalepolitisk forhandlingsarena. Aktuelt synes flere nye arenaer at være under dannelse: en uddannelsespolitisk, en sundhedspolitisk samt en velfærdspolitisk arena. Den velfærdspolitiske arena kobler en række elementer af strukturpolitik, arbejdsmarkeds- politik og udgiftspolitik og orienteres blandt andet mod temaer som forsørgerkultur, virksomhedernes sociale ansvar, osv.

En **arena** kan generelt defineres som et afgrænset felt, hvor der er udviklet relationer mellem bestemte aktører og institutioner, der kæmper om noget, der er fælles for dem. En **forhandlingsarena** er et felt, hvor denne kamp udspilles gennem forhandlingsspil og konkrete forhandlinger, og hvor stridens overordnede genstand og aktørkreds er blevet defineret gennem sprogspil i det politiske kommunikations- system.

Arenaernes strategiske betydning og dynamik har varieret over tid. Den lønpolitiske arena var 1970'ernes helt centrale arena for de faglige organisationer og for de offentlige arbejdsgivere, mens denne centrale rolle i dag delvist er overtaget af den forvaltnings- og personalepolitiske arena. Der er ligeledes mange indbyrdes forskelle mellem arenaerne, f.eks. i aktørkredse, grad af stabilitet og grad af åbenhed. Hvor den udgiftspolitiske arena udviser en høj grad af stabilitet og en kraftig fokusering på ressortministerier og kommunale organisationer, så udviser den erhvervs- og strukturpolitiske arena en større omskiftelighed og åbenhed i temaer og aktører, ligesom den i høj grad fokuserer på at skabe og forandre relationer mellem enkeltvirksomheder og ikke blot kollektive interesser.

Som eksempler på forhandlingsarenaer vil vi nu kort karakterisere henholdsvis den udgiftspolitiske og den erhvervs- og strukturpolitiske arena.

Den udgiftspolitiske arena, der udvikles i forlængelse af definitionen af et udgiftspolitisk samordningsproblem, er i dag en af de dominerende forhandlingsarenaer, både i den forstand, at der her er tale om allokering af en meget stor del af samfundets samlede ressourcer og fordi udgiftspolitikken griber ind i mange andre politikområder og forhandlingsarenaer.

Frem til slutningen af 1970'erne handlede finanspolitikken naturligvis også om offentlige udgifter, og den rummede tillige et betydeligt element af forhandling mellem folketingspartierne. Det er imidlertid først med formuleringen af et samordningsproblem mellem den

offentlige sektors vækst og samfundsøkonomiens balance, at budgetområdet antager karakter af en egentlig forhandlingsarena, hvor forhandling ikke blot er et forstadie til folketingsbeslutninger, men bliver den måde hele budgetprocessens mange aktører holdes sammen og koordineres på, og hvor udgiftspolitiske mål ikke en gang for alle fastlægges i Finansloven, men skal indtænkes i kontinuerlige forhandlingsprocesser helt ned på institutionsniveau i den offentlige sektor.

Den udgiftspolitiske forhandlingsarena etableres i forlængelse af oprustningen af Finansministeriet og den offentlige budgetplanlægning og integrationen af de kommunale budgetter i et samlet offentlig budget i slutningen af 1970'erne. Der udvikles et komplekst forhandlingsspil omkring de offentlige udgifter med en udvalgt række aktører (ressortministerier, kommunale organisationer, og Finansministeriet) og bestemte procedurer for løsningen af konflikter mellem forskellige interesser (f.eks. totalrammer, budgetsamarbejde, etc.). Hvor statens budgetlægning tidligere var en relativ formel og velafgrænset procedure, der primært havde til formål at sikre en sammenhæng mellem aktiviteter og bevillinger og balance mellem indtægter og udgifter i det kommende år, så udvikles der med den udgiftspolitiske forhandlingsarena et kompliceret spil, hvor budgetlægningens forudsætninger forhandles ift. fælles samfundsøkonomiske rammer. I dette spil foregår der en stadig relatering af enkelte udgiftsområder til den samfundsøkonomiske helheds langsigtede udvikling. En væsentlig del af den udgiftspolitiske samordning sker dermed ikke i selve budgettet, men igennem de langstrakte forhandlinger, der går forud for selve budgettet. Det er i disse forhandlinger, at der skabes en bevidsthed om de fælles rammer og dermed en mulighed for ansvarliggørelse af enkeltaktører og virksomheder ift. disse rammer.

Den erhvervs- og strukturpolitiske forhandlingsarena dannes i slutningen af firserne, men har sit ophav i formuleringen af et strukturproblem i dansk økonomi i slutningen af 1970'erne, hvor virksomhedernes omstillingsevne blev problematiseret i forhold den overordnede samfundsøkonomiske balance, herunder især løsningen af betalingsbalanceproblemet. Ligesom tilfældet var med udgiftspolitikken, er der på det erhvervs- og strukturpolitiske område udpeget en række aktører og bestemte måder at løse konflikter og skabe samordning. Hvor de udgiftspolitiske aktører typisk udpeges ud fra deres rolle i budgetlægningen i den samlede offentlige sektor, så

udpeges strukturpolitikens aktører ud fra deres rolle i udviklingen af den danske erhvervsstruktur. De store strukturpolitiske projekter, f.eks. dannelsen af et 'fødevarelokomotiv' i slutningen af 1980'erne, involverede således pensionskasser og andre institutionelle investorer, Industriministeriet, Landbrugsministeriet, dele af fagbevægelsen, erhvervsorganisationer, m.fl. i definitionen af strategier for udvikling af dansk industris konkurrenceevne. Den erhvervs- og strukturpolitiske forhandlingsarena overskrider dermed ikke blot sektorgrænser, men også grænsen mellem offentlig og privat.

På den erhvervs- og strukturpolitiske arena er der ligesom i udgiftspolitikken udviklet en række procedurer for samordning og ansvarliggørelse. Der sker en regelmæssig produktion af analyse-rapporter, erhvervsredegørelser og strategiudkast, som skal danne forudsætning for konkrete erhvervs- og strukturudviklingsprojekter. Der er dannet dialoggrupper, projektgrupper og erhvervsudviklingsråd, som bringer forskellige aktører sammen i kontinuerlige diskussioner og forhandlinger om strategier og barrierer for erhvervsudvikling både nationalt, regionalt og lokalt, og der er udviklet bestemte institutionelle former for praktisk samarbejde omkring implementeringen af fælles strategier, f.eks. netværk og erhvervsknudepunkter. I modsætning til udgiftspolitikken er der imidlertid stadig en relativt stor variation på den erhvervs- og strukturpolitiske forhandlingsarena mht. til konkrete problemer, aktører og samordningsprocedurer. Dette antyder, at strukturpolitikken stadigvæk er en arena under dannelse, og at man dermed endnu ikke har fikseret aktørkredsen og relationsmønstret.

Fælles for disse to arenaer - og for de fleste andre eksempler på forhandlingsarenaer - er, at de har sit udspring i definitionen af samordningsproblemer; at problemer, løsninger og konflikter defineres i forhold til en fælles samfundsøkonomisk referenceramme; og at man tilstræber en samordning af interesser og strategier gennem kontinuerlige og institutionaliserede forhandlinger, snarere end gennem autoritative indgreb - eller, for den sags skyld, gennem markedsmekanismer. Forhandlingsarenaerne bygger på en styringslogik, som adskiller sig fra den styring, man traditionelt finder i hierarkiske organisationer og på markeder. Budgetrammer fastsættes kun undtagelsesvist autoritativt - der er snarere tale om forhandling af forudsætningerne for autoritativ styring på det enkelte aktivitetsområde. Ligeledes sker dannelsen af strukturpolitiske projekter ikke gennem markedssamordning - der er i stedet tale om forhandling af rammerne for mulige fremtidige markeder og markedskonstellationer.

I.v. Sammenfatning

Vi kan nu sammenfatte hovedtrækkene i udviklingen af det politiske kommunikationssystem:

- Dannelsen af et politisk kommunikationssystem sker som følge af formuleringen af *samordningsproblemer* i den dansk økonomi. Det politiske kommunikationssystem bryder ikke blot med pressesystemets organisationsprincipper, det indebærer også etableringen af nye former for koordination.
- I forhold til meningsdannelsens organisering indebærer kommunikationssystemet et skift fra opinionskamp og interessebåret ideologiproduktion til *samfundsøkonomiske sprogspil*. Politisk kommunikation kommer herefter til at handle om definitionen af fælles samordningsproblemer og rationaler for samordningen af modstridende samfundsinteresser.
- I forhold til styringens organisering indebærer kommunikationssystemet et skift fra styring gennem hierarki eller marked til styring gennem *forhandlingsspil* og *konkrete forhandlinger* på en række *institutionaliserede forhandlingsarenaer* i samfundet.

Sprogspillene og forhandlingsspillene i det politiske kommunikationssystem erstatter ikke de eksisterende former for meningsdannelse og styring. Pressesystemet eksisterer i dag parallelt med det politiske kommunikationssystem og bliver i mange tilfælde også en drivrem for kommunikationssystemets sprogspil og forhandlingsspil. Siden 1970'erne har aviser, radio og TV således spillet en vigtig rolle i udbredelsen af samfundsøkonomiske normer til nye områder af samfundslivet gennem referater af udgiftspolitiske kampagneskrifter og strukturpolitiske strategioplæg.

Samtidig er der imidlertid en tendens til, at meningsdannelsen i pressesystemet i stigende grad bliver orienteret mod enkeltsager og skandaler, mens helhederne og de strategiske visioner formuleres i det politiske kommunikationssystem. Måske kan enkeltsagsorienteringen ses som en effekt af, at den centrale politiske meningsdannelse nu finder sted i det politiske kommunikationssystem, således at en bredere politisering af beslutninger og interesser inden for pressesystemets rammer nu kun kan finde udtryk i skandaler og lignende, hvor spilleregler og forhandlingsmekanismer er sat ud af kraft.

Udviklingen af det politiske kommunikationssystem i Danmark er unik - i den forstand at det udgør et specielt dansk svar på de

koordinationsproblemer, som mange vestlige velfærdsstater har oplevet i efterkrigstiden. Kun få andre lande har i samme grad valgt forhandlingsløsninger og ikke-autoritative samordningsformer som en vej ud af samordningsproblematikken. Og kun få andre lande har været i stand til at opbygge så relativt stabile forhandlingsarenaer som de danske.

II. Meningsdannelse i det politiske kommunikationssystem

Vi skal nu se nærmere på meningsdannelsesprocessen og dens udvikling i det politiske kommunikationssystem. Hvordan dannes de forestillinger, der er med til at sætte spillereglerne for de forskellige forhandlingsarenaer i kommunikationssystemet?

For at besvare dette spørgsmål vil vi først beskrive en række udviklingstendenser i det politiske kommunikationssystem i de sidste 15-20 år. Dernæst beskriver vi sprogspillets form og funktion som en særlig type kommunikation.

II.i. Fra kommissionsvæsen til kampagnekamp.

Vi vil i dette afsnit beskrive tre udviklingstendenser i det politiske kommunikationssystem:

- en udvikling i *samordningsproblematikken og dennes institutionalisering* fra sektor-orienterede samordningsproblemer og stabile deltagerkredse til tværsektorielle samordningsproblemer og mere flydende deltagerkredse;
- en udvikling i *kommunikationssystemets medier* fra kommissionsbetænkninger til nye medietyper;
- en udvikling i *problemkonstruktionen* fra at formulere problemer inden for stabile og givne helhedsforestillinger til at være orienteret mod den stadige skabelse af forestillede rum.

Samordningsproblematikken. I den periode, hvor hele samordningsproblematikken formuleres og forankres i den samfundsøkonomiske forestilling, sker den politiske meningsdannelse hovedsageligt i offentlige kommissioner - det såkaldte kommissionsvæsen og finder fortrinsvist sit udtryk i bredt forankrede betænkninger. Dette kommissionsvæsen opbygges især i efterkrigstiden og kulminerer i løbet af 1970'erne, hvorefter det gradvist stagnerer.

Frem til ca. 1980 er meningsdannelsen koncentreret omkring kommissionsvæsenet med *sektoren* som samordningsproblemets afgrænsning. De enkelte kommissioner forsøger at etablere konsensus om samordningsproblemer inden for en given sektor. I kommissionerne sidder repræsentanter for de forskellige aktører, hvis handlinger må samordnes, hvis problemerne skal løses. Typisk er interesseorganisationer repræsenteret i 75% af kommissionerne, embedsmænd i 95%, eksperter i 50 % og politikere i 10% af kommissionerne. Kommissionsvæsenet blomster netop i den periode, hvor sektoriseringen vokser frem, og fokus er således oftest på sektor-interne samordningsproblemer, f.eks. samordning af udbudet af tekniske uddannelser i forhold til det arbejdsmarkedspolitiske ideal om balance mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft. Derimod formuleres der yderst sjældent problemer, der går på tværs af sektorer.

I løbet af 1980'erne falder antallet af kommissioner og kommissionsbetænkninger. Dette indikerer, at den politiske meningsdannelse bevæger sig ind i en ny fase, hvor samordningsproblemerne ikke længere alene er sektor-interne, men i stigende grad bliver *tværsektorielle* og kommer til at angå koordination mellem sektorer, dvs. både på tværs af centralforvaltninger og på kryds og tværs af forvaltningsniveauerne og øvrige beslutningsniveauer i samfundet.

I den tidligere fase med fokus på sektor-interne samordningsproblemer var antallet af forhandlingsparter relativt begrænset og afgrænset. Det var muligt at afgøre, hvem samordningsproblemet vedrørte, og det var derfor muligt at organisere meningsdannelsen omkring kommissioner med repræsentanter fra de få forskellige parter. Med fokus på de tværgående samordningsproblemer stiger kompleksiteten. Afhængig af små drejninger i problemernes udlægning øges den berørte deltagerkreds betydeligt. Det er heller ikke muligt at "standardisere" eller "kategorisere" samordningsproblemerne på samme måde og tildele hver kategori af problemer sin egen kommission.

Det politiske kommunikationssystem bliver på den måde mere åbent. Det bliver åbent for formulering af en bredere vifte af samordningsproblemer og det bliver åbent for en større kreds af deltagere. Det er først på dette tidspunkt, at en institution som Mandag Morgen kan melde sig på banen som aktiv deltager i den politiske meningsdannelse.

Samtidig bliver kravene til deltagelse dog større. Tidligere var det primære adgangskrav, at man kunne opnå repræsentation i kommissionerne. Med kommissionernes aftagende rolle er det ikke længere tilstrækkeligt. Hvor meningsdannelsen tidligere var koncentreret i kommissionerne og deres sekretariater, må de enkelte institutioner nu selv opbygge sådanne kompetencer. I staten er der en klar tendens til, at de enkelte forvaltninger fra begyndelsen af 1980'erne begynder at opbygge sekretariater med strategiske kompetence, dvs. med kapacitet til at deltage i sprogspil. Også fagbevægelsen og de store personaleorganisationer på det offentlige arbejdsmarked ruste sig. Fra 1985 forøges antallet af sekretariatsansatte akademikere i de store lønmodtagerorganisationer voldsomt. Det samme sker med de store kommunale organisationer - Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen.

Meningsdannelsens medier. Opbygningen af sekretariater hænger sammen med en udvikling i de medier, hvorigennem den politiske meningsdannelse sker. To nye medier udvikles fra omkring 1980. Det første er de såkaldte *redegørelser*. Budget-, Finans-, Miljøpolitisk-, eller Erhvervspolitisk Redegørelse. Det andet kalder vi *grå-papirer*.

Fra 1979 kommer den første redegørelse (Budgetredegørelsen fra Finansministeriet), i 1985 støder de industri- og erhvervspolitiske redegørelser til, og fra begyndelsen af 1990'erne udgiver de fleste ministerier og organisationer egne årlige eller halvårige redegørelser. Redegørelser indebærer ikke nogen forhandling mellem parter, men er den enkelte ministeriums selvstændige udspil omkring de problemstillinger man søger langsigtede løsninger på. De munder heller ikke ud i lovforslag eller i konkrete lovgivningsinitiativer, men har til funktion at skabe forestillinger om fremtidige udviklingslinier for det enkelte ressortområde. Hvor kommissionsbetænkninger foregiver at være en nøgtern analyse eller rationel afvejning af interesser, så er redegørelser befriet for den illusion. De er sig bevidst, at problemudpegninger er en kamp på holdninger til fremtidens samfund. Redegørelser skaber visioner om nutidige problemer og fremtidige løsninger. Redegørelser er kampagnepapirer.

Ved grå-papirer forstår vi ikke-offentliggjorte papirer, der rejser politiske problemstillinger og diskuterer fremtidig udvikling, men som ikke har kommissionsbetænkningernes karakter og ej heller er redegørelser. De er ikke udarbejdet af Folketingsnedsatte kommissioner, eller ministersekretariater men bliver ofte til på initiativ af en styrelse eller en afdeling i en offentlige organisation. Hvor vi har klare tal på

kommissionsbetænkningerne, er det vanskeligere at danne sig et kvantitativt overblik over antallet af grå-papirer. Forvaltningspolitikken kan dog tjene som eksempel. Fra perioden 1970-1982 til perioden 1982-1990 faldt det gennemsnitlige antal af forvaltningspolitiske kommissionsbetænkninger fra 4 pr år til 2 pr år. Efter 1990 er der kun udgivet 1 kommissionsbetænkning! Til gengæld har det forvaltningspolitiske ledende ministerium, Finansministeriet, i samme periode øget sin udgivelse af forvaltningspolitiske grå-papirer. Fra 1975-1995 udgav Finansministeriet 122 forvaltningspolitiske grå-papirer, heraf over halvdelen efter 1990 (68 stk.) (COS Database).

Problemkonstruktionen. For både redegørelser og grå-papirer er det karakteristisk, at samordningsproblemernes konstruktionsmåde er forskellig fra konstruktionsmåden i kommissionsbetænkningerne. I kommissionsbetænkningerne var den rumlige helhed, i hvilken problemerne blev formuleret, implicit givet. Man antog en eller anden oprindelig helhed, f.eks. den offentlige forvaltning, arbejdsmarkedet, eller dansk økonomi, eller andre administrativt-funktionelle eller geografiske enheder. I redegørelser og grå-papirer er det anderledes. Her tages helheden ikke for givet. Nu tales der ikke om den offentlige forvaltning, men om den offentlige sektor i samspil med den private, eller om dansk økonomi på det indre marked eller i en global sammenhæng, eller om socialpolitikens samordning med arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken. Samordning på tværs af grænser er blevet det vigtige. Det samme er den opgave overhovedet at skabe rum, hvori samordningsproblemer og ansvarlige aktører senere kan udpeges. Netop fordi traditionelle grænser skal overskrides, bliver forestillingen om fremtidige rum nødvendig. Samordningens forudsætning er med andre ord skabelsen af *forestillede rum*.

Ved **forestillede rum** forstår vi idealet om en fremtidig helhed. Eksempler er: den globale økonomi, regionernes Danmark, det økologiske rum, informationssamfundet og cyberspace. De forestillede rum indebærer et opgør med den eksisterende geografiske, administrative og funktionelle opdeling og går ud på at skabe forestillinger om fremtidige helheder. Konstruktionen af forestillede rum indebærer, at der trækkes en grænse mellem en række forskelligartede aktører over for en omverden, som samtidigt defineres; at der etableres et skæbnefællesskab mellem disse aktører, der stilles over for fælles ydre trusler (fremtidens konkurrenceevne, den økologiske katastrofe, de fremtidige generationers gældsættelse, osv.); og at der udpeges en løsningshorisont i egenskab af forskellige fremtidsbilleder. Til skæbnefællesskabet hører pålægelse af ansvar:

nutidige generationer må klare deres egne problemer, vi må vise økologisk ansvar, socialt ansvar eller samfundsøkonomisk ansvar.

Det politiske kommunikationssystemets udvikling kan således inddeles i to faser, som ændrer på meningsdannelsens karakter.

- I første fase dannes en række relativt lukkede sektorielle problemfelter med ganske få koblinger på tværs. Her sker meningsdannelsen gennem kommissionsvæsenet omkring arbejdsmarkedsspørgsmål eller andre lignende spørgsmål og med stabile deltagerkredse og referencerammer.

- I anden fase skabes der tværgående samordningsproblemer. De enkelte deltagere i meningsdannelsesprocessen konkurrerer nu om at blive selvstændige professionelle kampagnemagere, der kan føre kampagner uden om kommissionsvæsenet. Gennem formulering og udbredelse af forestillede rum etableres hele tiden nye sprogspil, der går på kryds og tværs af eksisterende og gamle sprogspil og eksisterende geografiske, administrative og funktionelle grænser. Denne åbning muliggør at helt nye aktører kan skabe sig en position i spillet.

II.ii. Sprogspil, forhandlingsspil og konkrete forhandlinger

Vi sondrer som allerede nævnt mellem sprogspil, forhandlingsspil og konkrete forhandlinger. Denne sondring vil vi nu uddybe for mere præcist at kunne beskrive sprogspillets egenart som meningsdannelsesproces. Vi er med andre ord interesserede i at identificere de grundlæggende mekanismer, der virker i sprogspillet, og som giver meningsdannelsen i sprogspillet en helt speciel logik.

I den politiske videnskab betyder begrebet **spil** konfliktsituationer, hvor to eller flere aktører med forskellige interesser handler strategisk i forhold til et fælles udfald. Det er karakteristisk for spillet, at udfaldet aldrig er givet på forhånd og ej heller alene er præget af tilfældet, men snarere afhænger af de konkrete strategier og handlinger, som aktørerne sætter i værk. Spil er også karakteriseret ved at være baseret på regler, og man må, for at kunne deltage, ikke alene kende spillereglerne men også pointen med disse regler. Det særlige ved **sprog- og forhandlingsspil**, i vores forståelse, er, at hverken regler, formål, interesser eller strategier er givet på forhånd - men i stedet kan ses som noget, der både er forudsætning og genstand for spillet.

Sprogspil er spil af højere orden, fordi de handler om at give mening til forhandlingsspillene og deres konflikter. Sprogspil handler om at definere forhandlingsspillenes arenaer, deres indhold og spillere. I sprogspillene sker denne definition gennem den stadige kommunikation om samordningsproblemer, hvor der skabes nye begreber, nye argumentationskæder, nye idealer, nye trusler, nye aktørpositioner - i det hele taget nye spilleregler for fremtidige forhandlingsspil.

I *forhandlingsspil* forhandles på baggrund af en basal enighed om, hvad der er de væsentligste samordningsproblemer, hvem der er kerneaktørerne, hvilke løsningsalternativer, der kan vælges mellem, hvilke emner der kan rejses i forhandlinger, samt hvilke argumenter der tæller og accepteres som gyldige og relevante. Forhandlingsspillet handler om, inden for disse rammer, at fastlægge konkrete forhandlingstemaer, procedurer og spilleregler for de konkrete forhandlingsprocesser. Forhandlingsspillet fastlægger de konkrete

forhandlingers forskellige faser, hvem der deltager på hvilke måder hvornår i forløbet, hvad man gør, hvis forhandlinger ikke fører fremad osv.

Konkrete forhandlinger finder sted inden for de rammer og forudsætninger som er udformet gennem sprog- og forhandlingsspil. De væsentligste politiske præmisser er allerede afgjort, og det gælder nu om at indgå kompromis'er alle kan leve med, og om at få samtlige aktører til at fremstå som vindere, der ikke kun har givet køb, men også har fået indrømmelser. Det drejer sig om at gå fra ord og visioner til forpligtende aftaler og handlinger.

Til sammen udgør disse tre typer af spil den karakteristiske måde, hvorpå politiske processer er ordnet i det politiske kommunikationssystem - til forskel fra andre typer af politisk orden. Sprogspillet betegner i denne sammenhæng den særlige form for politiske meningsdannelse, der kendetegner det politiske kommunikationssystem og som adskiller sig fra f.eks. den rolle opinionsdannelsen har i forestillingen om den parlamentariske styringskæde.

Sprogspillet kan på een gang ses som en kognitiv proces, hvor der sker en gradvis erfaringsdannelse og vidensopbygning omkring et bestemt problem - og et spil om at skabe og afgrænse det strategiske rum, inden for hvilken fremtidens politiske og økonomiske beslutninger, aftaler og alliancer skal formes. Sprogspil er på een gang *læreproces* og en form for *strategisk koordination og styring*. Denne dobbelthed gør sprogspillet til en meget kompleks politisk proces, der stiller store krav på spillernes videnskæssige og strategiske kompetence.

Et eksempel på et sprogspil er forvaltningspolitikken i de sidste 15 år. Her udvikles gradvist et sprogspil, hvor hele den offentlige sektor bliver genstand for opmærksomhed, og hvor der i en række kampagner udpeges problemer omkring den offentlige sektors omstillingsevne. Et eksempel er Privatiseringskampagnen (fra 1983), der søger at rette opmærksomheden mod grænsen offentlig-privat og muligheden for at overføre offentlige opgaver til det private. Et andet eksempel er Regelforenklingskampagnen, som retter opmærksomheden mod den offentlige regelproduktion og service overfor regelbrugere, f.eks. virksomheder og private borgere. I begge tilfælde er der ikke tale om egentlige politiske programmer men derimod om igangsættelsen af sprogspil, som tematiserer bestemte forhold og problemer omkring den offentlige sektors omstilling, og som dermed søger at definere rammerne for de videre diskussioner i de enkelte

forvaltningsorganisationer, kommuner, amter og kommunale organisationer.

Det forvaltningspolitiske sprogspil fungerer også som en form for politisk samordning. Denne samordning, der hverken er hierarkisk eller markedsbaseret, muliggøres i sprogspillet mange kampagner. Kampagnerne i forvaltningspolitikken handler ikke blot om at fange eller dreje opmærksomheden omkring specifikke sagsforhold men også om at skabe og erobre forestillede rum, dvs. at danne en forestilling om et skæbne- og handlingsfællesskab mellem en række gensidigt autonome aktører i og omkring forvaltningspolitikken. Et eksempel er Finansministeriets redegørelse "Den offentlige sektor år 2000" (1991), hvor den offentlige sektor beskrives som en sektor, der ligger i stadig konkurrence med offentlige sektorer i andre lande og med den private sektor. I denne konkurrence om at være bedst og billigst kan den danske offentlige sektor styrke sine forudsætninger ved at indføre en nye organisations- og virksomhedsformer. Samordningen muliggøres af, at der skabes et fælles fremtidsbillede, hvor de enkelte organisationer kan hente motiver, identifikationspunkter og, måske vigtigst af alt, et fælles sprog, der gør det muligt at kommunikere og forhandle med andre parter i det forestillede fællesskab.

II.iii. Sprogspil som kommunikation

Sprogspillet er som sagt både en læreproces og en strategisk samordningsproces. Disse to aspekter rummer hver sin logik, men de to logikker er samtidigt intimt koblede. De er to sider af samme sag, i den forstand at læreprocessen er orienteret mod kampen om forestillede rum, mens den strategiske proces, der ligger i skabelsen og udbredelsen af forestillede rum, kun er mulig, hvis der faktisk er igangsat kollektive læreprocesser. Det, der binder de to aspekter sammen, er samordningsproblematikken.

Sprogspil handler om at skabe fælles forestillinger og forventninger, som kan udgøre forudsætningen for samordning af gensidigt autonome aktører gennem forhandlingsspil og konkrete forhandlinger. Hovedproblemet, som sprogspillene må overvinde, er derfor tilstedeværelsen og deltagelsen af mange forskelligartede institutioner, der betjener sig af indbyrdes usammenlignelige referencerammer eller logikker. I sprogspillene deltager virksomheder, forvaltninger, interesseorganisationer, sektorforskningsinstitutioner og politiske organisationer, der har hver deres fortolkninger af sig selv og omgivelserne. Det er derfor ikke ligetil at skabe fælles forestillinger.

Sprogspillene handler blandt andet om at skabe forestillede rum, i hvilke en række institutioner kan beskrives i forhold til deres betydning for bestemte samordningsproblemer, men selv om disse institutioner kan indskrives i disse rum, er de selvstændige systemer med en egen fornuft og egne referencerammer. Det er ingen selvfølge, at de enkelte institutioner kan genkende sig i sprogspillenes forestillede rum. Sprogspillene må derfor søge at trænge sig ind på og præge eller omprogrammere institutionernes verdensbilleder gennem kampagner, der ikke blot manipulerer institutionernes omverden men også forsøger at få dem i tale, at få dem til at indgå i en gensidig kommunikation. Kun ved at inddrage institutionerne i en kommunikationsproces er det muligt at strategisk forandre omverdensbilleder og selvforståelser.

Over tid er der udviklet en særlig form for politisk kommunikation i forbindelse med sprogspillene, som rummer muligheden for at få de mangeartede institutioner i tale med henblik på deltagelse i sprogspillene.

Denne kommunikation er *problemorienteret*. Hele sprogspillet er centreret om at udpege problemer og vælge mellem problemer. At kunne producere problemer, foreslå løsninger og ansvarliggøre aktører er spillets kerne.

Problemer forstås vi som en bestemt måde at strukturere kommunikationen på. Hvor problemer i den gængse opfattelse er en bestemt tilstand eller sammenhæng i samfundet (eller hos det enkelte individ) der eksisterer uafhængigt af kommunikationen, så ser vi problemet som en bestemt kommunikationsfigur, der former kommunikationen (og erkendelsen) på en helt bestemt måde: Problemer bygger på bestemte grundlæggende og historisk udviklede distinktioner og sondringer: Der kan ikke udpeges problemer uden en sondring mellem *ideal* udvikling og *real* udvikling. Der kan heller ikke udpeges problem uden sondringer mellem *årsag* og *virkning*. Uden en fremstilling af årsag-virkningssammenhænge lader det sig ikke gøre at operationalisere problemerne. Endelig kan der heller ikke formuleres problemer uden sondringer mellem *subjekter* og *objekter*, mellem dem der skal bevæge noget, og det der skal bevæges, eller mellem de der skal tage ansvar, og det der skal tages et ansvar i forhold til. Uden konstruktionen af subjekt-objekt relationer lader det sig ikke gøre at ansvarliggøre aktører og gøre dem til handlingsduelige problemløser.

I den problemorienterede politiske kommunikation gives fænomener, aktører eller handlinger betydning og værdi i forhold til problemet. Problemet gør det muligt ikke blot at tolke virkeligheden men også at udpege handlingskonsekvenser. Problemudpegningen har en dynamisk karakter. Ofte opdager aktører, der har orienteret sig mod bestemte problemer og sammenhænge, at de pludselig er udpeget som del af et nyt problemkompleks: som symptom, som årsag, som virkning, som ansvarlig osv. og de er nu tvungne til at forholde sig til denne nye rolle. Et eksempel på dette er de arbejdsløse, som i løbet af de sidste 15-20 år flere gange er blevet udpeget som dele af forskellige samordningsproblemer: som medvirkende årsag til de udgiftspolitiske problemer, som ressource og løsning i strukturpolitiske problemer, som symptom i den velfærdspolitiske problematik.

Den problemorienterede politiske kommunikation er *kvasi-videnskabelig*. Den foregiver at være saglig og neutralt analyserende - i modsætning til andre mere ideologisk orienterede former for politisk kommunikation. Problem-kommunikationen bygger på videnskabeligt betonedede analyser af årsagssammenhænge, konsekvensberegninger og rationelle handlemuligheder. Ofte underbygget med kvantitative data, økonomiske modeller eller autoritative ekspertudsagn. Hvor det i andre typer af kommunikation er muligt at argumentere ud fra personlig erfaring eller moralsk og ideologisk overbevisning, så henviser argumentationen i problemkommunikationen i stedet til forskellige former for systematisk indsamlede og bearbejdede empiriske data eller teoretiske begrundede antagelser og hypoteser.

I modsætning til videnskabelig kommunikation er den problemorienterede politiske kommunikation imidlertid altid i sidste instans orienteret mod løse samordningsproblemer gennem at ansvarliggøre aktører. Viden er her ikke blot et mål i sig selv men et middel til samordning. Ansvarliggørelse kan nemlig kun ske, hvis samordningsproblemerne i kommunikationsprocessen forlenes med en videnskabelig aura af saglighed, værdineutralitet og vederhæftighed, der gør dem objektive og uafviselige for enhver rationel aktør i systemet. Et eksempel er den videnskabeliggjorte miljøpolitiske kommunikation, der tvinger landbruget og andre parter til at bemøde Miljøministeriets konsekvensberegninger med egne empiriske fakta og egne teoretisk begrundede antagelser. Videnskabeligheden er med andre ord et middel til overtalelse. Det er derfor også typisk, at den problemorienterede kommunikation aldrig eller kun meget sjældent eksplicit tematiserer eller problematiserer sine egne kriterier for sandhed.

II.iv. Sammenfatning

Vi kan nu sammenfatte karakteristikken af meningsdannelsesprocessen i det politiske kommunikationssystem:

- Meningsdannelsen i kommunikationssystemet har udviklet sig gennem to faser: en *tidlig fase* orienteret mod sektorielle samordningsproblemer i relativt lukkede sammenhænge - og en *senere fase* orienteret mod tværsektorielle samordningsproblemer i mere åbne men også mere professionaliserede sprogspil.
- Meningsdannelsen er organiseret som *sprogspil*, der skaber de *vidensmæssige og strategiske rammer for forhandlingsspillet og konkrete forhandlinger* ved at definere idealer, begreber, trusler, aktørpositioner osv. for de konkrete forhandlingsarenaer.
- *Forhandlingsspillet* er spil om at fastlægge konkrete forhandlingstemaer, procedurer og specifikke spilleregler - som ramme om *konkrete forhandlinger* hvor der træffes beslutninger, indgås aftaler og kompromis'er.
- *Sprogspillet* er både en læreproces og en strategisk kommunikations- og koordinationsproces.

- Sprogspillet udvikles som en særlig *problemorienteret* og *kvasividenskabelig* politisk kommunikation, der gennem at formulere og udbrede *forestillede rum* gør det muligt at få de deltagende institutioner og organisationers i tale m.h.p. etableringen af forhandlingsspil.

III. Mandag Morgen

Det er vores påstand, at Mandag Morgen er en aktør i det politiske kommunikationssystem. Vi vil nu søge at underbygge denne påstand gennem at følgende spørgsmål: Hvilken position har Mandag Morgen defineret for sig selv i det politiske kommunikationssystem, og hvordan udfylder man denne position gennem den journalistiske praksis. Disse spørgsmål besvares i fire trin. Først en kort beskrivelse af hvordan Mandag Morgen lanceres som et medie i det politiske kommunikationssystem i 1989. Dernæst en analyse af Mandag Morgens placering i kommunikationssystemet og de problemfelter og arenaer Ugebrevet relaterer sig til. Videre en analyse af Ugebrevets særlige sprogspilsorienterede journalistik. Og endelig en analyse af de roller Mandag Morgen påtager sig i sprogspillet. Den samlede analyse fokuserer således først og fremmest på Ugebrevets journalistiske indhold.

Journalistik ses i denne sammenhæng som "profesjonell og rutinemæssig bruk av tolkningsrammer - større sammenhenger som gir nyheter og oppslag mening - på vegne av et publikum" (Martin Eide og Gudmund Hernes). Journalistik er, med andre ord, en bestemt måde at kommunisere på, hvor hændelser og problemer udvælges, fortolkes og formidles til et publikum ud fra visse grundlæggende institutionaliserede regler for fortolkning og formidling.

Det grundlaget for analysen er følgende datamateriale:^{*}

- En kvantitativ registrering af 1995 og 1997 årgangene, hvor i alt 926 artikler (samtlige artikler bortset fra lederne) er registreret ud fra tre overordnede kategorier: *tema* (hvilket tema angives i overskrift), *subjekt* (de talende og handlende aktører som identificeres i artiklerne), *kilde* (de eksplicite kildehenvisninger til instanser som ikke er direkte part i artiklens problemfelt). Artiklerne er først kodet åbent ud fra teksternes egne udsagn og markeringer. Det samlede datamateriale er derefter genkodet ud fra et begrænset antal delkategorier med udgangspunkt i overvejelserne om det politiske kommunikationssystem.

^{*} Dette datamateriale er indsamlet og behandlet med assistance fra cand. scient. adm. Anders Esmark og bach. anth. Peter Hansen.

- En kvantitativ indholdsanalyse af 8 numre fra 1997 årgangen, hvor i alt 80 artikler er registreret og analyseret ud fra kategorierne *problemorientering* (hændelse/problem som udgangspunkt for artiklen), *tidsperspektiv* (artiklens primære tidsperspektiv: fortid/nutid-fremtid), *problemtype* (ikke-sektor, enkeltsektor, tværsektorielt problem), samt *fremtidsbilleder*.
- Med udgangspunkt i denne kvantitative registrering er en begrænset serie af artikler fra de registrerede numre udvalgt og underkastet en kvalitativ analyse med henblik på at beskrive forskellige journalistiske *roller* (referent, igangsætter, dommer).

III.i. Mandag Morgens mission

Ugebrevet Mandag Morgen lanceres i efteråret 1989. I det første nummer præsenteres baggrunden og målsætningerne for Ugebrevet.

Baggrunden er erfaringerne med 17 års dansk medlemskab af EF. Danmark har ikke, hedder det, *“igennem sit hidtidige medlemskab interesseret sig aktivt for, og ej heller tilpasset sig de vilkår, som bliver gældende i et både integreret og kompliceret europæisk marked. De nærmest år vil utvivlsomt beskrive en skarp kontrast til den forudgående 17-års periode”*. Derfor er det nødvendigt med et ugebreve, hvis redaktionelle linie tager udgangspunkt i: *“...den erkendelse, at Danmark måske mere end noget andet EF land er afhængig - og dikteret af - hvad der sker i det øvrige Europa. Samt at den udvikling stiller helt nye krav til informationsformidlingen”*.

Indholdsmæssigt vil Ugebrevet tematisere bl.a. restruktureringen og internationaliseringen af erhvervslivet, politisk-økonomisk (og juridisk) tilpasning til europæisk samarbejde, udviklingen af de finansielle markeder, samt aktuelle nationale økonomiske og politiske problemstillinger. Formmæssigt skal Ugebrevet *“udvikle en systematik og en form, som gør det muligt for læserne hurtigt og effektivt at skaffe sig indblik i en række af de vigtigste begivenheder og tendenser”*. I det første nummer introduceres derfor det karakteristiske Mandag Morgen format i en række artikler, som for næsten samtliges vedkommende er relateret til den europæiske problematik og opbygget omkring selvstændige analyser og diverse ekspertudtalelser.

Lanceringen af Ugebrevet Mandag Morgen kædes eksplicit sammen med formuleringen af et bredt strukturpolitisk samordningsproblem, nemlig en manglende koordination og tilpasning af en række danske aktørers handlinger i forhold til Danmarks placering i det europæiske marked og det internationale samfund. Der udpeges direkte eller

indirekte en række aktører, som bærer et ansvar ift. problemets løsning: danske erhvervsvirksomheder og brancher, regeringen, den offentlige sektor, forskningsinstitutionerne, kommunerne, de finansielle institutioner. Og det antydes, at informationsformidlingen er et centralt element i løsningen af samordningsproblemet.

Ugebrevet placerer hermed sig selv som en vigtig del af samordningsproblematikken. Positionen, der antydes, er ikke en ideologisk, men snarere en samfundsøkonomisk og 'national' position, hvor man taler og handler på Danmarks vegne. Positionen er ikke den traditionelle presses position som observatør af folketingspolitikken, men snarere som strategisk aktør i forhold til meningsdannelsen om det europapolitiske samordningsproblem. Ugebrevet skal ikke blot identificere problemer, men også sætte disse ind i en større referenceramme. Og modsat den traditionelle presse antydes et publikum, der er sammenfaldende med de institutioner og organisationer, der udpeges som aktører ift. samordningsproblemet. Ugebrevet skal formidle information til og mellem disse aktører.

III.ii. Mandag Morgens placering i kommunikationssystemet

Siden starten i 1989 er der sket en betydelig udvikling og differentiering af Mandag Morgens aktiviteter, blandt andet i forbindelse med oprettelsen af Strategisk Forum og Strategisk Bibliotek. I det følgende vil vi dog ikke fokusere på Mandag Morgens organisatoriske og markeds-mæssige udvikling, men i stedet søge at beskrive Ugebrevets placering i det politiske kommunikationssystem. Mandag Morgens placering kan beskrives i to dimensioner: På den ene side i forhold til forskellige samordningsproblemer (f.eks. erhvervsstruktur, udgiftspolitik osv.) og på den anden side i forhold til forskellige konkrete forhandlingsarenaer.

Samordningsproblematikken. Samordningsproblemer er problemer, som omhandler den gensidige samordning af en række autonome aktørers handlinger inden for en *sektor* eller et *tværsektorielt* forestillet rum ud fra forestillingen om helhedens balance. Typiske politikområder, hvor samordningsproblemer er dominerende, er arbejdsmarkedspolitik, udgiftspolitik, miljøpolitik osv. Samordningsproblematikken slår imidlertid også igennem i formuleringen af *brancheproblemer*, hvor forskellige virksomheder kædes sammen i et skæbnefællesskab i forhold til den internationale konkurrence og lignende.

I følgende tabel er temaerne i Ugebrevets artikler i 1995 og 1997-årgangene kodet ud fra 10 temagrupper for at belyse graden af orientering mod samordningsproblemer:

Tabel 1: Temaer fordelt på temagrupper

temagruppe 2 * år Crosstabulation

			år		Total
			1995	1997	
temagruppe 2	Enkeltvirksomheder	Count	40	38	78
		% of Total	4,5%	4,2%	8,7%
	Brancher	Count	75	53	128
		% of Total	8,4%	5,9%	14,3%
	Virksomheden, ledelse mv	Count	33	38	71
		% of Total	3,7%	4,2%	7,9%
	Finans	Count	41	15	56
		% of Total	4,6%	1,7%	6,3%
	Politik, Folketing, Regering, kommunalt	Count	60	81	141
		% of Total	6,7%	9,1%	15,8%
	Sektorpolitikker	Count	99	98	197
		% of Total	11,1%	10,9%	22,0%
	Tværgående politikker	Count	56	30	86
		% of Total	6,3%	3,4%	9,6%
	EU/Europa	Count	12	24	36
		% of Total	1,3%	2,7%	4,0%
	Internationalt	Count	48	48	96
		% of Total	5,4%	5,4%	10,7%
	Diverse	Count	3	3	6
		% of Total	,3%	,3%	,7%
Total	Count	467	428	895	
	% of Total	52,2%	47,8%	100,0%	

Gruppen "Sektorpolitikker" tegner sig her for 22% af samtlige artikler, mens gruppen "Politik, Folketing, Regering, Kommunalt" (dvs. artikler som omhandler politik i mere gængs forstand og ikke relaterer sig eksplicit til samordningsproblemer) tegner sig for knap 16%. Derefter følger artikler om brancheproblemer, artikler om internationale forhold og artikler om tværgående politikker. I alt tegner de fem største grupper sig for godt 70% af artiklerne.

De fleste af grupperne er stabile eller svagt stigende fra 1995 til 1997, men for grupperne "Brancher", "Tværgående politikker" og "Finans" er der tale om en faldende tendens. Faldet i "Brancher" afspejler især en nedprioritering af IT-branchen, faldet i "Tværgående politikker" en mindsket dækning af velfærdsproblematikken, mens baggrunden for faldet i "Finans" ikke umiddelbart lader sig udlæse af materialet.

Tages kategorierne "Sektorpolitikker" og "tværgående politikker" som indikator på samordningsproblemer, så kan det konkluderes, at mindst 31% af Mandag Morgens artikler retter sig mod samordnings-

problemer. Lægges hertil brancheorienterede artikler, er samordningsproblemernes andel næsten 45%. Sandsynligvis er andelen endnu højere, idet en række af de artikler, der er kodet som "enkeltvirksomheder", "Virksomheden, ledelse, mv." og "Finans" ofte er motiveret af samordningsproblemer, uden at denne tematisering fremgår af artiklens overskrift (hvilket har været udgangspunktet for temaregistreringen).

Det er dog samtidigt værd at bemærke, at kategorierne "Politik, Folketing..." og "Internationalt" tegner sig for godt 26% af samtlige artikler. Orienteringen mod samordningsproblemer er med andre ord ganske betydelig, men ikke enerådende i Mandag Morgens journalistik.

Hvilke sektorielle og tværsektorielle samordningsproblemer er de dominerende for Mandag Morgen? Følgende tabel viser fordelingen mellem de forskellige samordningsproblemer, som procent af samtlige artikler og som indbyrdes relativ fordeling.

Tabel 2: Temaer fordelt mellem samordningsproblemer

Samordningsproblemer		
<i>FELT:</i>	<i>% af udvalg</i>	<i>% af alle</i>
Arbejde og arbejdsmarked	32,2	8,4
Uddannelse	22,5	6,2
Velfærdsstat, velfærdspolitik	20,5	5,5
Sundhed	7,2	1,9
Udgiftspolitik, finanspolitik	5,6	1,5
FoU	5,0	1,4
Miljø, økologi	5,0	1,4
Erhvervs politik	2,0	0,5
TOTAL	100,0	26,8

Der er tre helt dominerende samordningstemaer i Mandag Morgen: arbejdsmarkedspolitik, uddannelsespolitik og velfærdspolitik. Mens det måske ikke er overraskende, at arbejdsmarkedsproblemer står centralt i Mandag Morgens journalistik, så kan det overraske, at uddannelse står så stærkt, mens erhvervs politikken er forholdsvist svagt repræsenteret. Dette er vel udtryk for, at Mandag Morgen i 1997-årgangen massivt sætter uddannelse på dagsordenen som et

strukturpolitisk problem, dvs. som et problem, som handler om Danmarks konkurrenceevne og kompetenceudvikling på lang sigt.

Fordeles samordningspolitikkerne efter overordnet tværgående samordningsproblem (udgiftspolitik, strukturpolitik og miljøpolitik), så fremstår der en klar vægtning af strukturpolitiske samordningsproblemer (uddannelse, velfærdspolitik, arbejdsmarkedspolitik, forskning og udvikling, osv.), mens både udgiftspolitikken og, næppe overraskende, miljøpolitikken står noget svagere i det samlede billede.

Forhandlingsarenaer. Forhandlingsarenaer er felter af gensidigt forbundne men autonome aktører, mellem hvilke der eksisterer forhandlingsrelationer. Forhandlingsarenaer organiseres omkring indløsningen af konkrete samordningsproblemer, som løbende defineres og udvikles gennem sprogspil. Det er naturligvis svært at få et præcist billede af Mandag Morgens orientering mod forskellige forhandlingsarenaer, fordi forhandlingsarenaerne er under stadig udvikling og definition i sprogspillene, og det lader sig således sjældent entydigt afgøre, om en aktør tilhører en bestemt arena på et givet tidspunkt.

En kvantitativ analyse af, hvilke aktører der beskrives og/eller problematiseres i Mandag Morgens artikler, kan dog give visse indikationer af opmærksomhedsstrukturen mht. forhandlingsarenaer. Kodningen af aktører fordelt på arenaer er dog, i sammenligning med f.eks. kodningen af temaer, behæftet med betydelige begrænsninger, fordi kun en begrænset del af de i artiklerne omtalte aktørkategorier nogenlunde entydigt lader sig gruppere ift. arenaer. En meget stor del af de mest frekvente aktørkategorier har en abstrakt eller generaliseret karakter (f.eks. Danmark, danskerne, og borgerne), som ikke kan siges at tilhøre en bestemt arena. Samtidigt er en lang række af de omtalte aktører enkeltvirksomheder, som heller ikke lader sig kategorisere. Også selve fordelingen mellem arenaer kan være svær at afgøre, blandt andet fordi enkeltaktører og institutioner, som f.eks. Finansministeriet, er spillere i en række arenaer.

Med alle disse reservationer in mente kan vi alligevel opstille følgende tabel over fordelingen af 'subjekter' på arenaer:

Tabel 3: Subjekter fordelt på arenaer

subjektgruppe 1 * år Crosstabulation

			år		Total
			1995	1997	
subjektgruppe 1	Arbejdsmarkedspolitik	Count	66	32	98
		% of Total	4,2%	2,0%	6,2%
	Erhvervs- og strukturpolitik	Count	205	137	342
		% of Total	12,9%	8,6%	21,6%
	Forvaltnings- og udgiftspolitik	Count	46	67	113
		% of Total	2,9%	4,2%	7,1%
	Lønpolitik	Count	298	183	481
		% of Total	18,8%	11,5%	30,3%
	Miljøpolitik	Count	17	22	39
		% of Total	1,1%	1,4%	2,5%
	Sundhedspolitik	Count	39	33	72
		% of Total	2,5%	2,1%	4,5%
	Velfærdspolitik	Count	139	41	180
		% of Total	8,8%	2,6%	11,3%
	Uddannelsespolitik	Count	116	145	261
		% of Total	7,3%	9,1%	16,5%
	Total	Count	926	660	1586
		% of Total	58,4%	41,6%	100,0%

Som det tydeligt fremgår er den løn- og arbejdsmarkedspolitiske arena (som her betragtes under et, da der er en meget høj grad af overlap i deltagerkredsen) den helt dominerende arena, der tegner sig for mere end 35 % af subjekterne. Her finder man bl.a. de mange arbejdsmarkedsorganisationer, samt diverse institutioner under Arbejdsministeriet. Dernæst kommer den erhvervs- og strukturpolitiske arena, der rummer godt 21% af subjekterne. Her finder man bl.a. brancheorganisationer, Erhvervsministeriet og diverse forskningsinstitutioner. Erhvervspolitikens mere dominerende position her, sammenlignet med temaanalysen, afspejler måske, at subjekt-kodningen registrerer brancheorganisationer under erhvervspolitik, mens brancheproblemer i temakodningen blev registreret som adskilt fra erhvervspolitikken. På tredjepladsen kommer uddannelsespolitikken (16,3%), der, som antydnet ifm. temaerne, udviser en klar stigende tendens. På fjerdepladsen kommer velfærdspolitikken (11,3%), der udviser en faldende tendens, mens udgifts- og forvaltningspolitikken på femtepladsen er stigende med en samlet andel på ca. 7%.

Igen havner miljøpolitikken og den miljøpolitiske arena sidst med en samlet andel på kun 2,5 % af arena-subjekterne.

Den samlede konklusion vedrørende Mandag Morgens placering i det politiske kommunikationssystem er for det første, at Ugebrevet, hvad angår temaer har en ganske betydelig vægtning af samordnings-

problemer, og som sådan må siges at være stærkt orienteret mod det politiske kommunikationssystem. Samtidigt er der dog også en vægtig repræsentation af temaer der ikke umiddelbart er koblet til samordningsproblematikken og det politiske kommunikationssystem. For det andet synes der, hvad angår samordningsproblemer, at være en overvejende vægtning af arbejdsmarkedspolitiske og uddannelsespolitiske problemstillinger, mens udgiftspolitiske og især miljøpolitiske problemstillinger står noget svagere. For det tredje synes ugebrevet især at orientere sig mod den løn- og arbejdsmarkedspolitiske arena, den erhvervspolitiske og den uddannelsespolitiske arena, mens såvel den udgifts- og forvaltningspolitiske arena som den miljøpolitiske arena står svagere. Samlet giver dette et billede af Mandag Morgen som en spiller i kommunikationssystemet, men en spiller der primært er orienteret mod strukturpolitiske problemer og aktører.

III.iii. Mandag Morgens journalistik

Som nyhedsformidler er Mandag Morgen overvejende orienteret mod det politiske kommunikationssystem. Ugebrevets konkrete relation til kommunikationssystemet er kompleks og mangefacetteret og omfatter også initiativer, der går udover den journalistiske formidling: personlige og organisatoriske kontaktmønstre, holdningen til Ugebrevet blandt beslutningstagere og øvrige medier, samt selvpfattelser og rutiner internt i Huset Mandag Morgen. Her skal vi imidlertid begrænse os til journalistikken i beskrivelsen af Mandag Morgen som aktør i kommunikationssystemet, dvs. til de værdier og roller, der impliceres af den journalistik, som praktiseres af Mandag Morgen. Vi vil beskrive Mandag Morgens journalistik som et eksempel på sprogspilskommunikation eller måske snarere *sprogspilsjournalistik*.

Jævnfør diskussionen af sprogspil i det ovenstående kan sprogspil i det politiske kommunikationssystem karakteriseres ud fra mindst tre særlige kendetegn: den er problemorienteret, videnskabeliggjort (eller kvasi-videnskabeliggjort) og orienteret mod skabelsen af forestillede rum. Vi vil beskrive Mandag Morgens journalistik ud fra disse kendetegn. Underlaget er både den store kvantitative undersøgelse af 1995 og 1997-årgangene og den mere afgrænsede kvantitative og kvalitative analyse af 80 udvalgte artikler fra 1997.

Problemorientering. Vi vil sondre mellem journalistik, der er hændelsesorienteret - og journalistik der er problemorienteret. Den *hændelsesorienterede journalistik* er orienteret mod beskrivelse af

faktiske hændelser/begivenheder, som enten blot refereres eller tolkes ind i et større begivenhedsforløb eller en bredere sammenhæng. Den *problemorienterede journalistik* er orienteret mod beskrivelse og fortolkning af problemer, der implicerer forskellige typer af løsninger. I den problemorienterede journalistik er beskrivelsen af konkrete hændelser motiveret af problemet, som symptomer, fremskridt, fejltagelser. Hændelser fungerer som 'empiri' der skal belyse teser om sammenhænge mellem årsag og virkning, problem og løsning, handlen og effekt.

Af de 80 analyserede artikler fra 1997-årgangen er omkring 1/3 primært motiveret af faktisk stedfundne hændelser, mens omkring 2/3 af artiklerne motiveres af bestemte overordnede problemstillinger: uddannelse, konkurrenceevne, europæisk integration, fagbevægelsens struktur osv. "Problemartiklerne" har ofte en udredende karakter, hvor baggrunden for en bestemt problematik analyseres eller hvor konsekvenserne af forskellige handlestrategier vurderes. Artiklerne kan også have karakter af situationsbeskrivelser af bestemte arenaer (f.eks. fagbevægelsen) eller aktører (f.eks. enkelte politiske partier eller virksomheder).

Sondringen mellem hændelse og problem viser sig imidlertid problematisk ved en kvalitativ analyse af "hændelsesartiklerne". Næsten samtlige "hændelser" er hændelser i den forstand, at artiklen refererer og fortolker konkrete *udspil* fra forskellige aktører og institutioner: publikationen af en konsulentrapport, gennemførelsen af en høring, offentliggørelsen af et årsregnskab osv. I alle disse tilfælde kobles *udspillet* umiddelbart til et overordnet problemkompleks - enten i selve artiklen eller i en eller flere opfølgende artikler. Hændelserne fortløbende bliver 'problematiseret'. Sammenfattende kan man sige, at Mandag Morgens journalistik er hændelsesfattig men problemfyldt - det er problemet, der er nyheden.

Videnskabeliggørelse. Graden af videnskabeliggørelse i Mandag Morgens journalistik kan antydes ved at se på de kilder, der typisk påberåbes i artiklerne. Hvor en mere klassisk journalistik som oftest vil trække på kilder, der i en eller anden forstand er 'vidne' eller 'part' i et hændelsesforløb, er det karakteristisk, at Mandag Morgen ud over disse kilder også i betydelig grad trækker på videnskabelig eller videnskabslignende ekspertise: forskere, konsulentfirmaer, osv., dvs. på udsagn der bygger på videnskabelige metoder, på teoretisk udledte hypoteser, og på 'empirisk' analyse af et givet datamateriale.

Følgende figur beskriver fordelingen af kilder for 1995- og 1997-årgangene mellem 10 kildekategorier:

Tabel 4: Kildehenvisninger fordelt på kildegrupper:

kildegruppe 1 * år Crosstabulation

			år		Total
			1995	1997	
kildegruppe 1	Huset Mandag Morgen	Count	105	157	262
		% of Total	6,8%	10,1%	16,9%
	Andre medier	Count	46	44	90
		% of Total	3,0%	2,8%	5,8%
	Offentlig forvaltning	Count	56	60	116
		% of Total	3,6%	3,9%	7,5%
	Offentlige råd, nævn og udvalg	Count	37	9	46
		% of Total	2,4%	,6%	3,0%
	Politikere	Count	9	11	20
		% of Total	,6%	,7%	1,3%
	Forskningsinstitutioner	Count	164	168	332
		% of Total	10,6%	10,8%	21,4%
	andre vidensproducenter	Count	257	225	482
		% of Total	16,5%	14,5%	31,0%
virksomheder	Count	41	62	103	
	% of Total	2,6%	4,0%	6,6%	
organisationer	Count	26	20	46	
	% of Total	1,7%	1,3%	3,0%	
andre, ukendt	Count	28	29	57	
	% of Total	1,8%	1,9%	3,7%	
Total	Count	769	785	1554	
	% of Total	49,5%	50,5%	100,0%	

Kategorien "forskningsinstitutioner" og "andre vidensproducenter" tegner sig for mere end halvdelen af samtlige kildehenvisninger (hvis Mandag Morgen analyser også regnes som vidensproducent tegner de tre kategorier sig for næsten 70% af samtlige henvisninger). Dette støtter tesen om en videnskabeliggjort journalistik.

Der er kun knap 6% henvisninger til andre medier, hvilket alt andet lige må anses for at være en meget lille andel, særlig når man tager i betragtning, at kategorien også rummer en del henvisninger til udenlandske medier. Det antyder, at Mandag Morgen kun i begrænset omfang tager udgangspunkt i historier og problematikker, der er blevet sat på dagsordenen i den bredere presse.

Mens kategorien politikere tegner sig for meget få henvisninger, så er der en del henvisninger til den offentlige forvaltning (7,5%). Dette antyder, at den offentlige forvaltning tegner sig for en række selvstændige udspil i forhold til den politiske meningsdannelse.

Endelig viser tabellen også en markant og stigende tendens til, at Mandag Morgen benytter egne undersøgelser som kilde i nyhedsformidlingen, hvilket ikke blot antyder at der er opbygget en egen analysekapacitet i Huset Mandag Morgen, men også at Mandag Morgens analyseprojekter i en række tilfælde mere direkte kommer til at motivere historier i Ugebrevet.

Hver anden kildereference i Mandag Morgen er til forskere/forskningsinstitutioner eller til andre typer af vidensproducenter. Betegnelsen "Andre vidensproducenter" dækker over analyseinstitutter/opinionsinstitutter (og vidensorienterede internationale organisationer), konsulentfirmaer, mv. samt allehånde 'eksperter', dvs. analytikere der udtaler sig anonymt eller uden tydelig angivelse af oprindelsessted.

Fordelingen mellem de tre undergrupper er som følger:

Tabel 5: Fordelingen inden for gruppen "Andre vidensproducenter":

kildegruppe 2 * år Crosstabulation

			år		Total
			1995	1997	
kildegruppe 2	Analyseinstitutter og int. org.	Count	142	113	255
		% of Total	31,7%	25,2%	56,9%
	Konsulentfirmaer mv.	Count	74	69	143
		% of Total	16,5%	15,4%	31,9%
	Eksperter	Count	25	25	50
		% of Total	5,6%	5,6%	11,2%
Total	Count	241	207	448	
	% of Total	53,8%	46,2%	100,0%	

I institutionelle termer er tale om kilder som i helt overvejende grad stammer fra forskellige typer af diskursproducerende og -reproducerende institutioner, dvs. institutioner, som ikke blot formulerer de grundlæggende referencerammer for den politiske kommunikation (som deltagere i sprogspil), men som også er kendetegnede ved at forholde sig til virkeligheden som et undersøgelsesobjekt, om hvilket der kan produceres objektiv viden gennem anvendelse af bestemte systematiske og videnskabelig metoder. Også konsulentfirmaer henter en væsentlig autoritet i en kvasividenskabelig indstilling, hvor udsagn får gyldighed fordi de er produktet af bestemte systematiske procedurer for vidensindsamling - og ikke almindelig erfaringsdannelse.

Forestillede rum. Den journalistiske orientering mod forestillede rum, dvs. mod idealer om fremtidig helhed, lader sig vanskeligt fange med en enkelt indikator. I det følgende vil vi søge at fange orienteringen mod forestillede rum gennem to indikatorer: tidsperspektiv og fremtidsbilleder i journalistikken.

Mandag Morgens journalistik er helt entydigt *ikke* rettet mod fortiden dvs. mod fortidige hændelser, problemer eller tendenser. Kun omkring 5% af de 80 analyserede artikler i 1997 årgangen er primært orienteret mod hændelser eller problemer, som ligger bagud i tiden. Disse "fortidsartikler" er i øvrigt oftest baggrundsartikler i serier af problemorienterede artikler. Med andre ord er 95% af artiklerne orienteret mod nutid og/eller fremtid. Ofte er der tale om, at artiklerne med udgangspunkt i en nutidig tendens eller en serie af nutidige hændelser skitserer forskellige mulige fremtidige konsekvenser, scenarier eller handlingsveje. Både i overskrifter og i artiklernes opbygning signaleres et fokus på fremtid, hvor nutiden blot er et tegn,

et forstadie eller en forudsætning for det, der skal komme. Mandag Morgens journalistik handler med andre ord, i udpræget grad, om fremtider, snarere end nyheder.

For lidt over 1/3 af de analyserede artiklers vedkommende er det muligt at finde eksplicite referencer til forskellige mere eller mindre præciserede billeder af mulige fremtidige arenaer og aktørfælleskaber. Fremtidsbillederne optræder hyppigst, når der formuleres tværsektorielle problemstillinger. Eksempler på sådanne fremtidsbilleder er "den politiske virksomhed", "Øresundsregionen", "den globale virksomhed" og "fremtidens elite". Denne tendens underbygges i øvrigt af forekomsten af henvisninger til denne typer af abstrakte enheder i den åbne subjektкодning i analysen af 1995 og 1997 årgangene, hvor de absolut dominerende subjekter er af denne type. De 10 oftest forekommende er anført nedenfor.

Tabel 6: Referencer til abstrakte subjekter:

			år		Total
			1995	1997	
subjekter	Danmark	Count	113	103	216
		% of Total	8,0%	7,3%	15,3%
	Det offentlige	Count	83	44	127
		% of Total	5,9%	3,1%	9,0%
	EU	Count	81	73	154
		% of Total	5,7%	5,2%	10,9%
	Europa	Count	47	46	93
		% of Total	3,3%	3,3%	6,6%
	Kommunerne	Count	71	50	121
		% of Total	5,0%	3,5%	8,6%
	Regeringen	Count	124	112	236
		% of Total	8,8%	7,9%	16,7%
	USA	Count	70	50	120
		% of Total	5,0%	3,5%	8,5%
	Danske virksomheder	Count	115	49	164
		% of Total	8,2%	3,5%	11,6%
	Vælgerne	Count	52	32	84
		% of Total	3,7%	2,3%	6,0%
	Medarbejdere	Count	65	29	94
		% of Total	4,6%	2,1%	6,7%
Total		Count	821	588	1409
		% of Total	58,3%	41,7%	100,0%

Sammenfattende kan vi konkludere, at Mandag Morgens journalistik er stærkt problemorienteret og videnskabeliggjort, og mens Ugebrevets

journalistik ikke entydigt retter sig mod forestillede rum, så er der en betydelig og eksplicit orientering fremtidsbilleder - og en helt entydig fremtidsorientering i håndteringen af det journalistiske stof. Som sådan er journalistikken rettet mod sprogspillet, mod dannelsen og udbredelse af bestemte referencerammer for forhandlingsspillet. Det er en journalistik som, jævnfør den tidligere diskussion af sprogspillet, kobler sig på sprogspillernes forskellige referencerammer og læreprocesser gennem sin anvendelse af problemfiguren, gennem sin appel til videnskabelig autoritet, og gennem konstruktionen af forestillede rum, inden for hvilke de forskellige spillere gives en fremtidig position og et fremtidigt ansvar.

III.iv. Mandag Morgens journalistiske roller

Vi har nu beskrevet Mandag Morgens 'mission', placering i det politiske kommunikationssystem og journalistik. Vi vil nu afslutte denne analyse med en uddybende beskrivelse af de journalistiske roller, Ugebrevet påtager sig i det politiske kommunikationssystem. Man kan sondre mellem tre typiske positioner som kan indtages ift. sprogspillet, forhandlingsspillet og de konkrete forhandlinger: Man kan være *udenfor* som referent og observatør af spillet; man kan være *indenfor* som igangsætter og initiativtager af spil; og man kan være *ovenfor* som dommer for spillet. Mandag Morgen indtager alle tre positioner. Det er svært at sætte tal på rollebesætningen i den daglige journalistiske formidling; oftest er der flere roller på spil samtidigt. I det følgende vil vi derfor komme med en kvalitativ karakteristik af de tre roller med udgangspunkter i konkrete eksempler.

Referent. Den måske hyppigste position, som Mandag Morgen-journalistikken taler fra i forhold til sprog- og forhandlingsspillene, er referentens. Her er der tale om artikler, der giver baggrundsbeskrivelser og situationsbeskrivelser og -analyser af forskellige problemområder. I modsætning til det klassiske hændelsesreferat, er der tale om artikler, der orienterer sig mod beskrivelse og analyse af forudsætningerne for endnu ikke indtrufne hændelser.

Et eksempel er artiklen "Ny afgørende fase i fagbevægelsens strukturopgør" (Nr. 37, 1997). Her er artiklens udgangspunkt LO's kommende vedtagelse af en kontingentforhøjelse med henblik på indførelse af en ny regionalt baseret enhedsorganisation, hvilket sætter "skarpt lys på fagbevægelsens stadig mere pinagtigt uafklarede strukturudvikling". Strukturdebatten i fagbevægelsen gennemgås, især med fokus på SiD's rolle, og det påpeges, at f.eks. de aktuelle

grænsekonflikter er tegn på en utidssvarende og uhensigtsmæssigt organisationsstruktur. Den offentlige sektors udvikling udfordrer den faglige struktur, og den manglende forandring risikerer dermed at "anbringe stor dele af fagbevægelsen i en konservativ og perspektivløs position i forhold til samfundsforandringen". Forandring af fagbevægelsen sættes lig med fleksibilitet, service og professionalisering. Artiklens overordnede ramme er ikke konkurrenceevnen men derimod på den ene side forandringen i den offentlige sektor, på den anden side fagbevægelsens rolle i det danske samfund. Stilen er diagnostisk: aktuelle konflikter er symptomer på strukturelle ubalancer, forskellige løsningsmodeller og handlestrategier beskrives og konsekvenserne af manglende tilpasning ekspliciteres.

Som referent leverer Mandag Morgen analytiske og ofte distancerede gennemgange af situationer, aktører og tendenser med udgangspunkt i bestemte analysemodeller, der gør det muligt at sammenkæde forskellige symptomer og tilstande. I det ovennævnte eksempel er modellen en "struktur-strategi"-model, hvor bestemte organisationer, handlestrategier og forhandlingsprocesser kædes sammen inden for en kontekst under stadig forandring. Konteksten for analysen, og dermed selvfølgelig også den ramme, inden for hvilken aktører, situationer og tendenser bliver relevante og betydningsfulde, er typisk velfærdsstaten, samfundsøkonomien, osv.

Igangsætter. Positionen som igangsætter indebærer en journalistik, som ikke blot refererer sprogsillet og forhandlingsspillet, men som også er tager aktivt del i formuleringen af nye problemstillinger, lanceringen af nye begreber og skabelsen af nye forestillede rum.

Artiklen "Frontløbervirksomhedens nye strategi: Elite på alle niveauer" (Nr. 42, 1997) er et eksempel på, hvordan igangsætter-positionen udfyldes. Artiklen tager udgangspunkt i rapporten "Elite på alle niveauer" som er offentliggjort af Mandag Morgen Strategisk Forum, og som følges op af en konference arrangeret af Mandag Morgen. Rapporten fokuserer på menneskelige ressourcer i danske virksomheder og peger på "institutionskulturen" som en grundlæggende barriere for, at Danmark kan blive foregangsland inden for udvikling af menneskelige ressourcer. Der må udvikles en ny kompetence-, solidaritets- og eliteforståelse, hvis det menneskelige potentiale skal blive "landets krumtap i en dynamisk konkurrencestrategi". Artiklen bygges op omkring en beskrivelse af kompetenceudviklingsprojekter i to danske virksomheder, der begge karakteriseres som "frontløbere", der har erkendt "at nøglen til en effektiv

konkurrencestrategi skal findes i de skjulte og uudnyttede ressourcer hos den enkelte medarbejder". Disse to 'vidnesbyrd' følges op af en liste over andre frontløbere og udtalelser af eksperter på kompetenceområdet. Stilen er stærkt forandringsorienteret. Man identificerer et kompetenceudviklingsproblem, udpeger en eller flere løsningsmodeller og beskriver mulige roller og handlestrategier i indløsningen af problemet - dog uden at Mandag Morgen sættes som en egentlig 'part' i kompetenceudviklingen i virksomhederne.

Hvor referenten tager problemrammen og konteksten for givet, så er igangsætteren aktivt med til at skabe det eller de forestillede rum, inden for hvilke fremtidige meningsdannelsesprocesser kan finde sted, og man tager aktivt del i skabelsen af de metaforer og begreber, med hvilke dette rum skal erobres og udfyldes. I eksemplet ovenfor stilles institutionskultur, kassetænkning, ufleksible institutioner, organisationshierarkier overfor kompetencer, selvværd, værdier, visioner og fleksibilitet inden for rammen af et forestillet rum, som søges fanget med fremtidsbilleder som "videnssamfundet", "Danmark som foregangsland" "den globale virksomhed", osv. Det er karakteristisk, at forandringen i retning af disse fremtider antages at forudsætte et "nybrud i bevægelsen mod en ny national præstationskultur", et "erkendelsesskred", en "ny kompetencetænkning"; et "paradigmeskift" - alle termer som signalerer iværksættelsen af nye strategiske sprogspil omkring virksomheder, personale og kompetence. Det er i igangsættelsen og formningen af disse sprogspil, Mandag Morgen påtager sig en rolle, mens den konkrete implementering forventes at ske decentralt mellem de forskellige parter i kompetencespillet i virksomheder og organisationer.

Dommer. Dommerpositionen ligger i umiddelbart forlængelse af de to ovennævnte positioner og indebærer, at journalistikken ikke blot refererer udspil, tendenser og situationer og igangsætter eller formidler nye sprogspil (og eventuelt forhandlingsspil), men at man også (ikke blot på ledersiden) kommenterer og vurderer holdbarheden, gyldigheden og hensigtsmæssigheden af forskellige handlinger og positioner.

Dommerrollen kan udfoldes som i artiklen om fagbevægelsens strukturopgør, hvor bestemte strategier og positioner udpeges som konservative, perspektivløse og utidssvarende, mens andre betegnes som offensive og fleksible. Dommerrollen kan også udfoldes som i artiklen om den nye elite, hvor visse virksomheder udpeges som frontløbere og toneangivere, mens andre udviser mangel på

nytænkning. Et eksempel på en endnu mere eksplicit bedømmelse findes i artiklen "Ny etisk platform bringer Chr. Hansen i front" fra samme nummer som eliteartiklen (Nr. 42 1997), hvor en dansk virksomhed ikke blot "rates" ift. økonomisk resultat og regnskabskvalitet, men også indsættes på "den socialt/etiske trappe", der er en af Mandag Morgen udviklet evalueringsskala for virksomhedernes grad af etisk/social orientering.

Dommerpositionen abonnerer på de implicitte eller eksplicitte værdier, som er karakteristiske for formuleringen af samordningsproblemer: balanceidealet, videnskabeligheden, fremtidsorienteringen osv. Vurderinger af handlinger og udspil baseres på en bedømmelse af, hvorvidt de bidrager til skabelsen af samfundsøkonomisk balance (eller en social/etisk balance); hvorvidt de er seriøse, realistiske og i det hele taget fornuftige; og endelig hvorvidt de er forandringsorienterede, omstillingsvillige og fleksible. Samlet bygger dommerrollen på en forestilling om, at der er en position ovenfor eller udenfor det konkrete interessespil eller forhandlingsspil, hvorfra man kan kommentere sprogsillet og forhandlingssillet. En position der på samme tid er implicerer et bestemt "rum" (Danmark, branchen, virksomheden), en bestemt "tid" (fremtiden, forandringen, ny-tiden) og en bestemt relation til dette tids-rum (iagttagelse, analyse, kommentar). Dommerpositionen er således en integral del af de forestillede rums journalistik.

III.v. Sammenfatning

Vi har nu analyseret Mandag Morgen rolle i det politiske kommunikationssystem. Analysen kan sammenfattes i følgende punkter:

- Mandag Morgen lanceres i 1989 som *del af samordningsproblematikken* ifm. formuleringen af et samordningsproblem, der tematiserer den danske tilpasning til den europæiske integration.
- Mandag Morgens journalistik retter sig mod det politiske kommunikationssystem. Tematisk set retter Ugebrevet sig mod samordningsproblematikken og her især *samordningsproblemer relateret til arbejdsmarked, uddannelse og velfærdspolitik*. Aktørmæssigt retter Ugebrevet sig mod en række centrale forhandlingsarenaer, især den *løn- og arbejdsmarkedspolitiske, den erhvervspolitiske og den uddannelsespolitiske forhandlingsarena*. I de sidste år er uddannelsespolitiske temaer og den uddannelsespolitiske arena blevet mere central som led i en strukturpolitisk tematisering af uddannelse.

- Mandag Morgens journalistik kan dermed ses som en *sprogspilsjournalistik*, der er karakteriseret ved at være *problemorienteret* snarere end hændelsesorienteret, *videnskabelig-gjort* i den forstand at man i betydelig grad baserer sig på videnskabelig og videnskabslignende kilder; og *orienteret mod forestillede rum* i den forstand at journalistikken i høj grad er fremtidsorienteret og i nogen grad er orienteret mod skabelsen af fremtidsbilleder.
- Mandag Morgens journalistik kan beskrives ud fra tre roller: *referenten*, der beskriver og analyserer udspil, tendenser og situationer af relevans for sprog- og forhandlingsspil og konkrete forhandlinger; *igangsætter*, der eksplicit sætter problemer og løsninger på dagsordenen og søger at etablere og formidle nye sprogspil og forhandlingsspil; og *dommeren*, der kommenterer og vurderer udspil ud fra en række grundlæggende værdier, der er indlejret i samordningsproblematikken.

Disse konklusioner tematiserer alle Mandag Morgens rolle i det politiske kommunikationssystem. De identificerer Mandag Morgens journalistik som en sprogspilsjournalistik, som er orienteret mod en række af de samordningsproblemer og forhandlingsarenaer, som vi beskrev i del 1.

Det betyder, for det første, ikke, at Mandag Morgens virksomhed er helt frakoblet pressesystemets medier, men at koblingen primært er envejs. Der synes i højere grad at være tale om at etablerede nyhedsmedier trækker på Mandag Morgen-analyser og -udspil - end omvendt. Dette bestyrkes også af analysen af Ugebrevets kildeanvendelse, hvor pressesystemets medier kun tegner sig for en meget lille del af Ugebrevets kildegrundlag (kun godt 5%).

For det andet er der ikke tale om, at Mandag Morgens journalistik alene er orienteret mod samordningsproblemerne og det politiske kommunikationssystem. Tematisk set er der også en del af Ugebrevets stof, der omhandler mere gængse politiske emner (f.eks. folketingspolitikken), ligesom der kan findes eksempler på journalistik, der tilnærmer sig mere etablerede journalistiske former. Vi vil dog hævde, at samordningsproblematikken og sprogspilsjournalistikken er det, der først og fremmest kendetegner Mandag Morgens og som dermed gør Mandag Morgen til en spiller i det politiske kommunikationssystem.

IV. Sprogspillerens dilemmaer

Vi vil nu afslutningsvist sammenfatte vores analyse af det politiske kommunikationssystemets udvikling og pege på konsekvenserne af denne udvikling for journalistik og nyhedsformidling generelt - og mere specifikt for Mandag Morgen. Hvilke udfordringer og dilemmaer indebærer det at fungere som medievirksomhed i en medieverden, hvis grundforudsætninger på række punkter er forandrede? Vi vil her antyde nogle diskussionspunkter.

IV.i. Ændrede forudsætninger for meningsdannelse

I mere end 100 år har det været en fastslået sandhed, at der var tre led i den politiske beslutningsproces: først meningsdannelsen, dernæst lovgivningen og sidst implementeringen. Trinfølgen udsprang af Grundlovens rangfølge mellem de politiske institutioner: først folket, dernæst Folketinget og endelig forvaltning og domstole. I efterkrigstiden har rangfølgen ændret sig. Det samme har trinfølgen. Denne nye udvikling for "det politiske kommunikationssystem" og har vist, at kommunikationssystemet indebærer afgørende forandringer i den politiske beslutningsproces - alle med konsekvenser for den politiske meningsdannelse og dermed for mediernes rolle i det danske samfund:

- Meningsdannelsen er blevet professionaliseret og indhyllet i et kvasividenskabeligt sprogbrug;
- Beslutningsprocessen er flyttet fra Folketing og regering til et utal af beslutningscentre koblet til hinanden gennem sprog- og forhandlingsspil;
- Implementeringen er blevet mangesidig og kompleks - retlige afgørelser kombineres med aftaler og overtalelse (f.eks. gennem pålæggelse af et socialt, økonomisk eller økologisk ansvar).

Vi har vist, at der er opstået en anderledes måde at træffe politiske beslutninger på. "Spillet" ligner på ingen måde den trinvis beslutningsproces, og følger da heller ikke institutionernes rangfølge. Det har ikke noget startpunkt og ej heller noget slutsted, men foregår fortløbende, på kryds og tværs af institutionernes rangfølge og gør meningsdannelsen - dvs. det politiske kommunikationssystem - til den vigtigste af alle politiske institutionelle sammenhænge. Udfordringerne for pressen og for journalistikken er af samme grund mange og

anderledes end de, der har domineret debatten blandt journalister og andre meningsdannere siden 1960'erne.

Begreber som "magt" og "interesse" har fået et andet indhold og en anden indbyrdes relation. I dagens samfund er det ikke mediernes finansiering, deres ejerforhold, ej heller er det redaktørens personlige venskaber eller fjendskaber, der er afgørende for at opnå strategisk indflydelse på meningsdannelsesprocesserne og dermed på forhandlingsspillet. Det er derimod adgangen til informationer, kontrollen med kundskab og kapaciteten til at producere viden. I det politiske kommunikationssystem kan vi ikke tage interesser for givne, eller for uforanderlige. Tværtimod har systemet til funktion konstant at skabe og forandre interesser. I kommunikationssystemet er det ikke interessen, men dens konstruktion, der er det vigtigste. Magten er (delvist) flyttet - fra de politiske institutioner og de store kapital-koncentrationer, til de personer og institutioner, der besidder kundskab til at skabe den viden, som er grundlaget for formuleringen af politiske, økonomiske og andre interesser.

Alt dette er efterhånden gammelkendt nyt. Informationssamfundet er over os; viden er magt. Sådan har parolerne lydt de sidste 10 år. I denne udredning har vi kvalificeret disse påstande. Vi har taget det for givet, at adgangen til informationer er vigtig, og at viden er magt, men vi har også påvist, at viden ikke kan ses løsrevet fra de institutioner og de processer, hvori den produceres og formidles. Det er ikke viden, der skaber magt, men at man forstår at anvende den på de betingelser og inden for de rammer, som "spillet" - sprog- og forhandlingsspillet - bestemmer. Vi har søgt at vise, at der i Danmark er skabt en særlig slags meningsdannelsesproces, der sætter bestemte rammer for, hvordan viden kan skabes og anvendes som forudsætning for indflydelse og magt.

IV.ii. Nye journalistiske roller

Som institution og som rolle har journalisten siden århundredeskiftet været betragtet som "folkets øjne og ører" - den der refererer, hvad andre siger, mener, gør eller påtænker at gøre. Journalisten er lige som pressen blevet set på som drivremmen mellem afsenderen og modtageren, mellem nyheden og læseren. I pressesystemet har kravet om objektivitet og neutralitet været tæt forbundet med opfattelsen af, at interesser var givne og upåvirkelige og at økonomiske og politiske interesser lå bag al handling og de fleste hændelser. Nyheder var m.a.o. en bestemt slags hændelse, som andre skabte og som blot

skulle opdages for at kunne viderebringes som nyhed - fit to print. Nyhedskriteriet afgjorde, hvilke hændelser som var af særlig interesse, men forudsatte også, at handlinger og hændelser fandt sted og blot skulle opdages eller bringes for en dag. Journalisten var hændelsernes Sherlock Holmes - evigt på jagt efter symptomer, der kunne indicere nyhedens (hændelsens) tilstedeværelse.

I det politiske kommunikationssystem er journalistens rolle en anden og redaktionens funktion forandret. Selve det forhold, at interesser ikke kan tages for givne ændrer alt - handlingen, hændelserne, nyhedskriteriet. I det politiske kommunikationssystem er der ingen handlinger at formidle, intet at opdage. Journalisten har intet at efterspore og intet at opdage. Nyheden opstår først, når noget bliver skabt; når nogle informationer belyses ved hjælp af en særlig kundskab og på en sådan måde, at en hidtil usagt viden opstår. Det politiske kommunikationssystem viderebringer ikke nyheden om hændelser, men skaber forudsætningerne for at noget kan ske. Det skaber forestillingen om nutidige hændelser, for at kunne konstruere forventningen om fremtidige handlinger. Nyheden handler ikke om at være først med det sidste, men først med forestillingen om det fremtidige.

Det er dog ikke alle forestillinger, der er lige gyldige, eller har samme valør. Alt er ikke tilladt i det politiske kommunikationssystem. Tværtimod sætter systemet endda meget svære rammer for, hvilke forestillinger der er valide, eller gangbare og hvilke argumenter der er troværdige. At spille "spillet" kræver nogle færdigheder, stiller nogle krav, som er altafgørende for at blive accepteret som en seriøs spiller. Nogle af disse krav ligger allerede udviklet i sprog- og forhandlingsspillet. Andre må udvikles.

IV.iii. Spielmeisterens dilemmaer

Som analysen i Del 3 viste, spiller Ugebrevet Mandag Morgen mindst tre journalistiske roller i sprog- og forhandlingsspillet: rollen som referent, som igangsætter og som dommer.

De tre roller er overlappende. Ugebrevet refererer sprogspillet, men deltager også selv ved at sætte nye samordningsproblemer på dagsordenen. Det refererer forhandlingsspillet, men søger også selv at få indflydelse på det gennem at pege på relevante aktører, kritisere udspil o. lign. Med andre ord: Ugebrevet refererer og deltager på samme tid og deltager desuden både i formuleringen af forestillede rum og i erobringen af disse.

Bag denne sammenblanding af roller ligger givetvis ambitionen om at gøre sig til *Spielmeister* - den der kobler adskilte forhandlingsarenaer og -spil sammen ved at pege på tværgående problemstillinger; eller den der formulerer forestillinger om sammenhænge, som ingen andre har indset.

Selve det forhold, at Ugebrevet indtager alle disse positioner og gør det ved at mixe referat med holdninger, analyse med løsningsforslag, fremtid med nutid, videnskabelighed med visioner, postulater med empiri, og meget andet, indebærer en række udfordringer og dilemmaer. Fordi det politiske kommunikationssystem ikke er et pressesystem, er Ugebrevet kommet til at stå midt i en hvepserede af dilemmaer. Dilemmaer som samtidig indebærer en række konfliktmuligheder, som det traditionelle nyhedskriterium og objektivitetskrav netop var "opfundet" til at undgå eller håndtere.

Hvorfor det? Fordi:

- det traditionelle nyhedskriterium mister sin gyldighed i det politiske kommunikationssystem. I kommunikationssystemet skabes forestillingen om hændelser og ikke faktiske handlinger. Hvis der findes faktiske handlinger har de karakter af argumenter og analyser og ikke "mand bider hund", eller "oppositionen angriber regeringen". Nyheden kan ikke opspores, men må skabes/iscenesættes.
- sprogspillene baserer sig på et sæt af gyldighedsfordringer, som udfordrer det traditionelle nyhedskriterium og journalistiske objektivitetskrav og pålægger den journalistiske deltager nogle "skrivebetingelser", som pressen ikke almindeligvis har gjort sig i stand til at håndtere.

Dannelsen af det politiske kommunikationssystem har skabt en række dilemmaer i presset mellem de traditionelle journalistiske dyder og de nutidige krav fra sprogspilskommunikationen; dilemmaer som hverken de professionelle normer fra journalistikkens eller videnskabens verden umiddelbart kan give svar på. Vi vil pege på fem sådanne dilemmaer:

- *At politisere uden at være politisk.* Ugebrevet er ikke et partipolitisk organ; det repræsenterer heller ikke nogen politisk, økonomisk eller almen interesse. Det repræsenterer kun sig selv, og alligevel stræber det efter at politisere og at skabe politiske visioner. Ugebrevet er en upolitisk politisk deltager, der prøver at skabe politiske visioner og at dirigere den politiske dagsorden. På denne måde er Ugebrevet et reservoir af gode ideer, som politikerne kan trække på, men også en konkurrent i kampen om den politiske dagsorden. Dilemmaet skaber mulighed for samspil, men også konflikt med de "rigtige" politikere.

- *At repræsentere fællesskabet uden at have en position at gøre det fra.* Ugebrevet har ikke nogen formel magt. Det hviler heller ikke på nogen af de store ideologier, ikke engang en form for blanding af disse. Det præsenterer visioner, udpeger problemer, skaber skæbnefællesskaber, søger at overtale andre til at være ansvarlige, men har ikke nogen position at gøre det fra. Hverken politisk eller ideologisk. Kun en økonomisk, der går ud på at sælge Ugebrevet og at tjene penge. Dilemmaet skaber mulighed for at stå som den oplyste, som fornuftens repræsentant, almenhedens vogter, men også som den uansvarlige, uden forpligtigelser overfor "virkeligheden", med fødderne godt plantet i egne pekuniære interesser. Dilemmaet kan skabe konflikt mellem at påtage sig fællesskabets interesse og gøre det for egen vindings skyld.

- *At pålægge andre ansvar uden nødvendigvis selv at ville/kunne leve op til det.* Ugebrevet kan kun få politisk indflydelse gennem at overtale andre til at påtage sig et ansvar - for konkurrenceevnen, teknologiudviklingen, industristrukturen etc. Alligevel kan det ikke selv gå forrest som det gode forbillede. Det har ingen kapital, ingen politisk magt, ingen organisation, repræsenterer kun sig selv. Det kan kun pålægge ansvar, aldrig selv påtage sig et. Dilemmaet skaber betingelser for hypokrisi (skinhellighed), den der er ansvarlig for alt og alle, men alligevel ikke for nogen eller noget.

- *At skabe forestillinger ved at kritisere andre for mangel på initiativ eller handling.* Ugebrevet skaber forestillede rum, men gør det ved at pege på, hvor lidt andre gør, hvor dårligt eller forkert de gør det. Forestillede rum kan kun produceres ved hjælp af modbilleder. Forestillingen om fremtidens samfund kræver udpegning af nutidens "traditionalister", "betontænkere", "glade ignoranter". Dilemmaet skaber fjender - de som altid kan kritiseres for at gøre for lidt eller for dårligt - Rigsrevisionen, Finansministeren, LO, DA, Andelsbevægelsen, offentlige virksomheder, m.v. Men også venner - de som tager initiativ og selv formulerer fremtidsbilleder - Oticon, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Erhvervsministeriet, Finansministeren, Hafnia - indtil det går galt. Kampen om de forestillede rum er uden faste venner, men fyldt med reelle og potentielle fjender.

- *At politisere på kvasividenskabelig baggrund.* Ugebrevet er storforbruger af andres informationer, data og analyser. Via egne analyser har Mandag Morgen også tilgang til selvstændigt udviklede analyser og indsamlede data. Ugebrevet omgiver sine artikler med en aura af videnskabelighed - tabeller, skemaer, procentsatser, problemstillinger, løsningsforslag, teser, påvisninger o.a. Sprogbrugen er den positive videnskabs uden alligevel at være det. På samme måde som ministeriernes redegørelser og organisationernes rapporter iklæder Ugebrevet sig en aura som det ikke kan/ikke vil/ikke skal leve op til. Det politiske kommunikations-system anvender en kvasividenskabelig sprogbrug, men kan altid

"skydes ned" for ikke at gøre det fuldtud, helt rigtigt eller bare seriøst nok. Dilemmaet kan skabe utroværdighed (hos dem der ved bedre), men også virke overbevisende (for dem der ikke ved bedre). Skillelinien er hårfin og er afhængig af, hvilke emner der tages op og hvem der er modtager.

IV.iv. Afslutning

Ugbrevet Mandag Morgen er det eksemplariske sted at se disse dilemmaer udfolde sig. Næppe noget andet medie koncentrerer i sig samme mængde af dilemmaer. Mandag Morgen er på mange måder et eksperiment i udvikling af nye professionelle normer - midtvejs mellem journalistikkens objektivitetskrav og videnskabens sandhedskodeks.

Disse nye professionelle normer for problemorienteret og kvasividenskabelig kommunikation og journalistik kan ikke udledes direkte fra hverken morallæren eller videnskabsfilosofien - for der er tale om en hybrid-kommunikation, der er politisk og strategisk før den er moralsk eller sandhedssøgende. Normerne kan heller ikke udledes fra etablerede demokratiske grundforestillinger om politisk organisering og debat - for der er tale om en form for kommunikation, der er med til at definere og forandre grænserne og overhovedet betingelserne for politik og dermed demokrati.

Derfor er udfaldet af eksperimentet ikke ligegyldigt: Ligesom parti-systemet og partipressen var med til at etablere bestemte spilleregler for politisk debat og politisk deltagelse, der formede det danske samfunds politiske udvikling i næsten 100 år, så kan det politiske kommunikationssystem og dets nye medier også være med til, på en mindst lige så afgørende måde, at forme og forandre de politiske handlebetingelser i de kommende årtier.

Litteratur

- Andersen, N. Å: *Selvskabt forvaltning*, Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 1995.
- Ekecrantz, J: "Journalism's 'discursive events' and sociopolitical change in Sweden 1925-87", *Media, Culture and Society* Vol. 19:3, 1997.
- Eide, M. & Hernes, G: *Død og pine! Om massemedia og helsepolitik*, FAFO, 1987.
- Hjarvard, S: *Nyhedsmediernes rolle i det politiske demokrati*, (Medieudvalget), 1995.
- Lægreid, P & Pedersen, O.K. (red.): *Forvaltningspolitik i Norden*, Jurist og Økonomforbundets Forlag, 1994.
- Pedersen, O. K., m.fl.: *Demokratiets Lette Tilstand*, Spektrum, 1994
- Pedersen, O. K., Andersen, N. Å., Elberg, J. & Kjær, P.: *Privat Politik. Projekt Forhandlingsøkonomi*, Samfundslitteratur, 1992.
- Petterson, O. & Carlberg, I.: *Makten över tanken*, Carlssons, 1990.
- Thomsen, N & Søllinge, J. D.: *De danske aviser 1634-1991, Bd. 3*, Odense Universitetsforlag, 1991.