

Om 1. udgave:

»Forfatterne har samlet et imponerende overblik ... som kilde til objektiv information om landet er der næppe noget bedre sted at gå hen ... « ★★★★★ Dennis Nørmark i Jyllands-Posten

» ... der er meget mere gods i den, den er spændende, indsigtsfuld og den er også velstrevet. «
Per Bregengaard i Samfundsfagsnyt

USA'S UDFORDRINGER er en grundbog til undervisning i samfundsfag på A- og B-niveau, men også kultur- og samfundsfagelever kan give sig i kast med analyser af USA's politiske system, økonomiske tilstand, velfærdsmodel og sammenhængskraft samt USA's betydning i international politik. Også for alle andre med interesse for USA og amerikanske samfundsforhold vil bogen være et vægtigt bidrag.

2. udgaven af **USA'S UDFORDRINGER** er fortsat bygget op om fem tematiske kapitler, hvor samfundsfagets kerne stof træder tydeligt frem. Hvert af kapitlerne er knyttet til de centrale discipliner international politik, politik, sociologi og økonomi, hvilket skal gøre det nemmere for eleverne at anvende deres faglige viden om USA direkte på deres konkrete arbejde med det amerikanske samfund.

USA'S UDFORDRINGER er tænkt som studieretningsbog til de mange studieretninger rundt om i landet, hvor samfundsfag A eller B indgår sammen med engelsk A eller B, ligesom bogen er selvskrevet til de tværfaglige og fællesfaglige samarbejder med engelsk, men også sammen med dansk, historie, matematik, religion og mediefag.

2. udgaven af **USA'S UDFORDRINGER** rummer fortsat et righoldigt supplerende materiale om amerikanske samfundsforhold, og i alle kapitler kommer samfundsfaglige begreber og teorier i anvendelse. Til 2. udgaven har forfatterne desuden lavet interviews med en række af USA's mest kendte samfundsforskere som bl.a. Francis Fukuyama, Robert Putnam, Joseph S. Nye, Sheryll Cashin, Robert D. Kaplan, Larry Diamond, Eric Foner, G. John Ikenberry, Graham T. Allison m.fl. Disse interviews er sammen med et omfattende supplerende materiale tilgængelige via bogens hjemmeside på forlagetcolumbus.dk/usas-udfordringer

USA'S UDFORDRINGER

PETER BRØNDUM

ANNEGRETHE RASMUSSEN

COLUMBUS

2. UDGAVE

BORGHUS GYMNASIUM

AALBORG



Annegrethe Fejler Rasmussen er journalist og tv- og mangearig uenings-
korrespondent for henholdsvis Weekendavisen og Information. Hun er med-
stifter af netmediet POV International (pov.international), hvor hun også er
chefredaktør, USA-korrespondent og debattør.

Aalborghus Gymnasium



5 109064 302



FIGUR 2.5. To forskellige modeller over fordelingen af magt i et elitært demokrati.



Note: Figur A afspejler en enkel magtfordeling i en øvre stærk elite, en svagere magtelite og den øvrige befolkning nederst. Magten er i denne figur koncentreret på meget få hænder på det øverste niveau. I figur B illustreres, hvordan flere eliter i samfundet konkurrerer om at få mest mulig indflydelse og magt. Denne figur er nok en bedre afspejling af de reelle politiske forhold i dagens amerikanske politiske system – hvor præsident, Big Business, militæret, Kongressen og Højesteret er de dominerende eliter på det føderale niveau og stærkt toneangivende i en lang række delstatsanliggender.

dels på økonomisk kapital (virksomhederne), dels på en magtfuld centraladministration (præsidenten). Se figur 2.5.

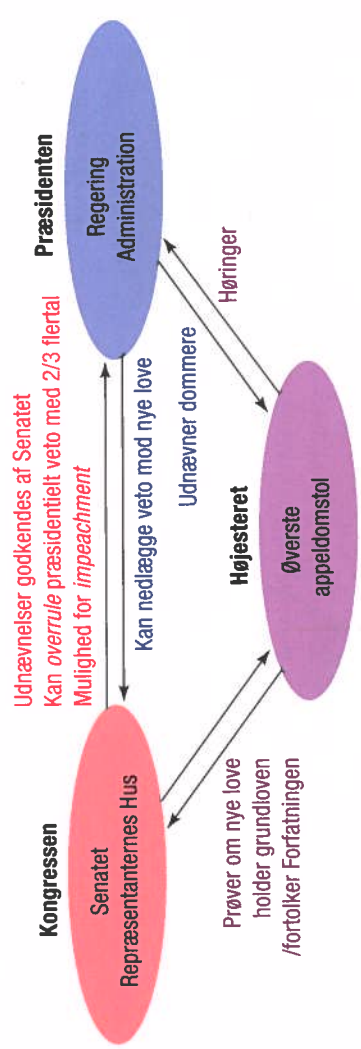
Mills' elitære demokratianalyse kan kritiseres for ikke at betone Kongressens indflydelse og plads som en fremtrædende elite på øverste niveau. Man kunne her henvise til Joseph Schumpeters betragtninger og betoning af, hvordan konkurrencen om politiske poster er afgørende for, hvem der kommer til at styre det politiske system. For i den periode, hvor

tilføjelserne (se også kapitel 1) udtrykkes magtdelingen og principperne for valg, pligter og rettigheder, med andre ord valget af politisk styreform (repræsentativt demokrati), samt hvordan dette politiske system organiseres og udgår fra forfatnings-teksten.

2.3. USA's politiske system gennemses af checks and balances

Tre faktorer udgør kernen i amerikansk politik:

FIGUR 2.6. Checks and balances



Universelle (menneske)rettigheder. I Forfatningens artikel 1 og i de efterfølgende forfatningstilføjelser er der tydeligt fokus på de universelle menneskerettigheder, som det enkelte individ skal sikres. Se også kapitel 1.

Organiseringen af den politiske magt er beskrevet i Forfatningen, specielt i de tre første forfatningsartikler, hvor de tre statsmagter: den dømmende, den lovgivende og den udøvende magt, beskrives. Se figur 2.6. Disse tre forfatningsartikler er udtryk for det fundamentale princip om checks and balances, den gensidige kontrol mellem de tre statsmagter. I USA skyldes denne stramme adskillelse af de tre føderale statsmagter i øvrigt også frygten for, at der skulle opstå en centralmagt, der ville blive for magtfuldkommen og undertrykkende, som amerikanerne oplevede det britiske styre i de amerikanske kolonier før USA's uafhængighed.

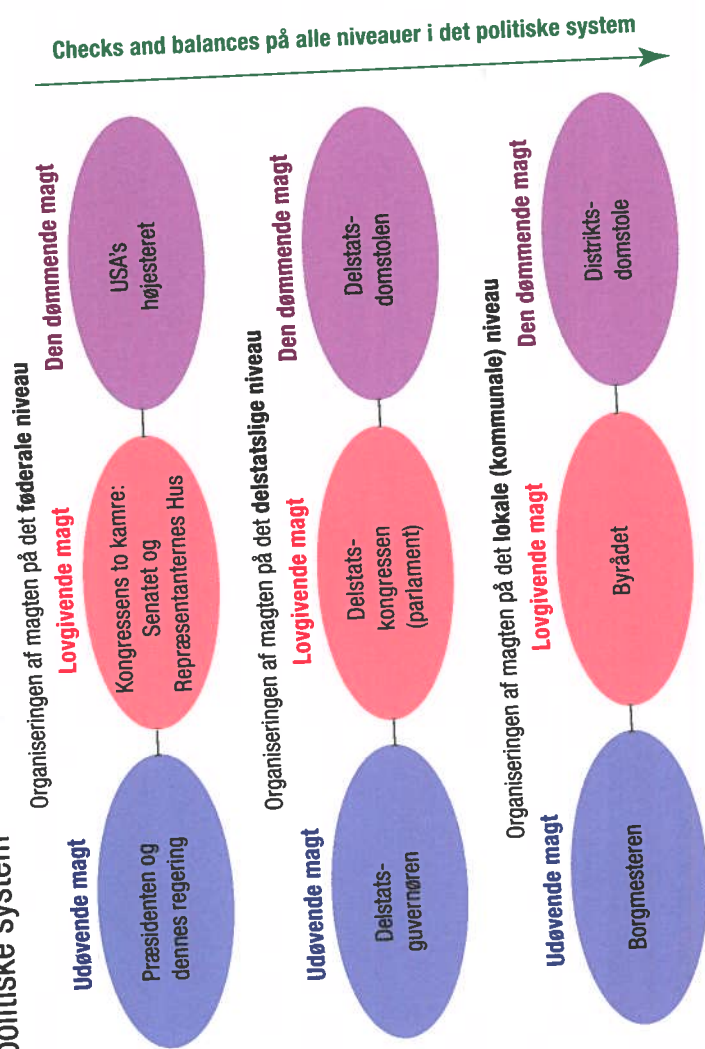
Forfatningen har adskilt den politiske magt på en måde, så de tre statsmagter hele tiden holder hinanden i skak, de begrænser og tjekker hinanden. Magtdelingen var inspireret af den franske oplysningsfilosof Montesquieus magtdelingslære om en lovgivende, udøvende og dømmende magt, hvilket i øvrigt ikke kun gælder for USA. Praktisk talt alle vestlige

demokratier er inspireret af Montesquieus magtdelingslære – dog tydeligst i USA. Checks and balances medfører altså en balance af magten mellem de tre grene af det føderale niveau, så ingen af magterne bliver mere magtfuld end de to andre. Den stramme adskillelse af magten er dog ikke alene afspejlet på det føderale niveau, men som vist i figur 2.7 implementeret hele vejen igennem det amerikanske politiske system. Hver enkelt delstats politiske system er opbygget på samme måde, hvilket vil sige, at hver enkelt delstat i USA har sin egen folkevalgte guvernør (udøvende), en folkevalgt delstatskongres (lovgivende og ligeledes delt i to kamre) og en delstatsdomstol (dømmende). Kun delstaten Nebraska afspejler ikke denne politiske struktur; her har man valgt kun at have ét lovgivningskammer. Men lad os kigge lidt nærmere på de enkelte føderale statsmagter: præsidenten, Kongressen og Højesteret, og den politiske organisering af magten mellem disse (se igen figur 2.6).

2.4. Præsidenten – den udøvende magt

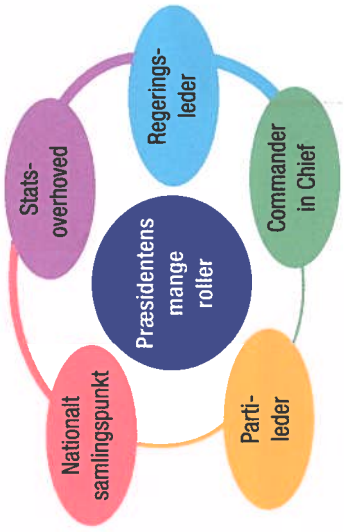
Den amerikanske præsident vælges hvert fjerde år, den første tirsdag i november. Alle amerikanere, der er fyldt 18 år og har statsborgerskab, kan stemme, men til forskel fra i

FIGUR 2.7. Streng magtadskillelse på alle niveauer i det amerikanske politiske system



fx Danmark skal man registrere sig som vælger. Man kan registrere sig som demokrat, republikaner eller uafhængig („independent“). Antallet af sidtnævnte er stigende. I januar 2015 var antallet af uafhængige vælgere ifølge Gallup det højeste i 64 år, nemlig 43 %. Antallet af registrerede republikanere lå i 2015 på 26 %, mens antallet af registrerede demokrater lå på 30 %. Spørger man de uafhængige vælgere, hvem de „hælder mest mod“, ender begge de to store partier/midlertid på 45 %'s tilslutning. Præsidenten har kun mulighed for at sidde i embedet i to perioder. Der er dog en undtagelse: Hvis en præsident ikke fuldfører sin embedsperiode, kan vicepræsidenten overtage posten, hvilket giver mulighed for en udvidelse af præsidentembedsperioden til 10 år. Det var dog først i 1951, at man med vedtagelsen af den 22. forfatningstilføjelse besluttede, hvor lang tid en person kunne fungere i præsidentembedet.

FIGUR 2.8. Den amerikanske præsidents mange roller



embedsperiode, fx afholdelse af statsbesøg, deltagelse i ceremonielle begivenheder og diplomatiske forhandlinger på vegne af USA, er der dannet præcedens for, at præsidenten fungerer som Amerikas statsoverhoved. Fra Forfatningens tilblivelse og til i dag har præsidentembedet og opgaverne imidlertid ændret sig, hvilket i høj grad kan tilskrives de enkelte amerikanske præsidenters forsøg på at udvide Forfatningens vage politiske rammebegrænsninger. Præsidenten har følgende magtbeføjelser:

- Har ret til at nedlægge veto mod love, som Kongressen vedtager. Kongressen kan dog overtrumfe præsidentens veto, hvis der er 2/3 flertal i både Senatet og Repræsentanternes Hus for vedtagelse af loven. Det er sjældent, at præsidentens veto overtrumfes. Fra USA's fødsel til i dag har Kongressen blot overtrumfet 109 ud af 2.560 præsidentvetoer¹
- Er øverstkommanderende for USA's væbnede styrker (forsvaret)
- Er leder af den udøvende magt (regeringen og administrationen)
- Har ret til at benåde kriminelle
- Har ret til at indgå traktater (Senatet skal dog høres og godkende disse)
- Har ret til at udpege personer til poster

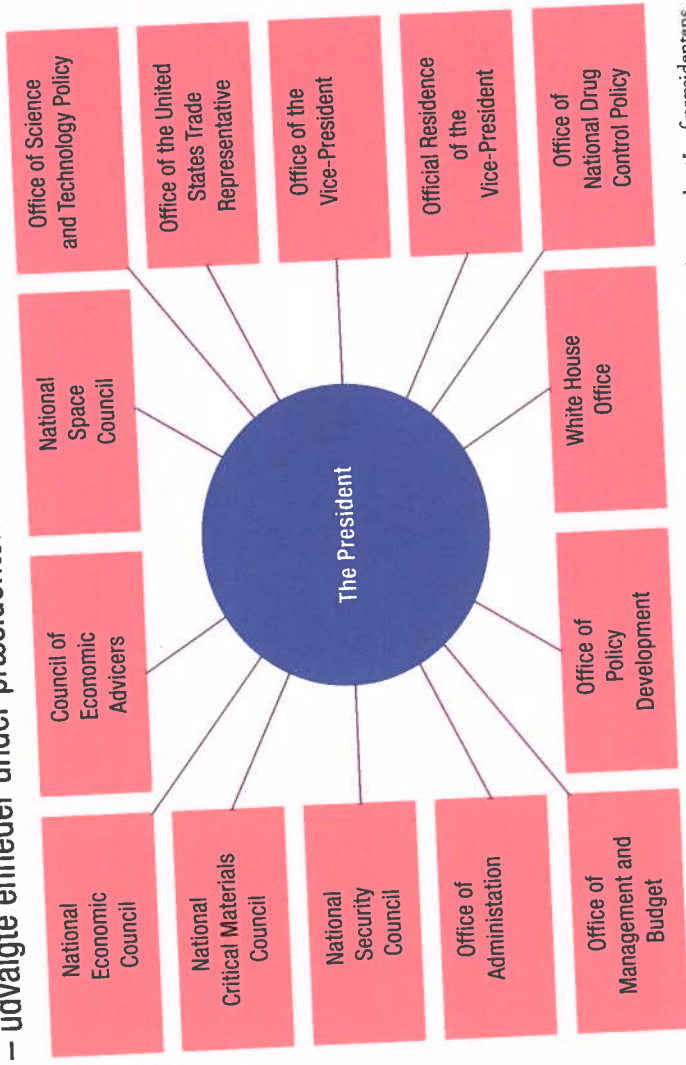
- i det offentlige, fx højesteretsdommere, ministre og ambassadører (Senatet skal dog høres og godkende disse)
- Har ret til at anbefale lovforslag til Kongressen. Sker typisk ved, at præsidenten eller hans stab tager kontakt til partifæller i Kongressen og får dem til at fremsætte lovforslaget. Præsidenten har ikke direkte beføjelse til at bede om behandling af et lovforslag i Kongressen
- Har ret til og skal afholde den årlige „State of the Union“-tale
- Har ret til at samle Kongressen ved særlige lejligheder
- Kan i den periode, Senatet ikke er samlet, sørge for midlertidige ansættelser af personer i centraladministrationen.²

Præsidenten er *regeringsleder* og dermed leder af den udøvende magt. Det vil sige, at det er ham, der sammensætter og leder regeringen, altså udnævner de ministre, der skal indgå i regeringen. Ministrene skal dog endeligt godkendes af Senatet i Kongressen, før de kan tiltræde i ministerstillingerne. Foruden at være regeringsleder er præsidenten leder af centraladministrationen, der skal sørge for at implementere den føderale lovgivning, som Kongressen vedtager. Den administrative post er en enorm byrde, som falder præsidenten og den øvrige udøvende magt, og det er en byrde, der kun har vokset sig større med årene. Det har betydet, at præsidentens stab – det vil sige den gruppe af personer, som arbejder direkte under præsidenten i Det Hvide Hus, er vokset voldsomt. I dag arbejder omkring 1.600-1.700 mennesker direkte under præsidenten, men i hele

1. Note: De 2.560 vetoer omfatter både almindelige og lommevetoer (pocket veto) <http://www.presidency.ucsb.edu/data/vetos.php>

2. Duncan Watts: *Understanding American Government and Politics*, Manchester 2007, s. 66-121.

FIGUR 2.9. Executive Office of the President (EOP)
 – udvalgte enheder under præsidenten



Note: Alle udvalgte/kontorerne er centrale, men to skal her fremhæves: White House Office, som består af præsidentens helt nære rådgivere, og som blandt andet beslutter, hvilke emner præsidenten skal tage stilling til, samt Office of Management and Budget, som dels udarbejder det samlede budget for centraladministrationen, der skal præsenteres og godkendes af Kongressen, dels vurderer de forskellige ministeriers budgetter. Dette sidste kontor er magtfuldt, fordi det er det kontor, som koordinerer de forskellige ministeriers aktiviteter. Foruden de særlige rådgivningsfunktioner, som de forskellige kontorer i EOP har, er præsidenten leder for alle ministerierne i USA også kaldet „The Cabinet“ („cabinet“-betegnelsen findes også i Storbritannien som betegnelsen for indre kredsen i regeringen – man kan således være minister inden for the cabinet eller uden for. Det er de vigtigste ministre, der er „cabinet ministers“). Der er 15 føderale ministerier i USA, som hører under præsidentens lederskab. Derudover er der centrale institutioner som fx CIA og the Environmental Protection Agency (Miljøstyrelsen), der ikke er officielle medlemmer af kabinettet, men som alligevel hører under præsidenten og får foretræde for kabinettet, hvis det er nødvendigt.

Kilde: www.whitehouse.gov og Duncan Watts: *Understanding American Government and Politics*, Manchester 2007, s. 96.

den amerikanske centraladministration (ministerier, styrelser, kontorer osv.) arbejder godt 5 millioner mennesker. For at koordinere de 1.600-1.700 ansattes arbejde mest hensigtsmæssigt har man oprettet det, der kaldes for *The Executive Office of the President* (forkortet EOP). EOP skal dog ikke forveksles med den føderale regering, som udgøres af de forskellige ministerier. Se også figur 2.9.

Den institutionalisering af præsidentembedet, som EOP er udtryk for, illustrerer

stab dagligt forsøger at løse. Det får den konsekvens, at de ansatte i staben og specielt de personer, som er helt tæt på præsidenten, fx White House Chief of Staff (præsidentens stabschef), kan få en meget stor indflydelse på præsidentens arbejde og virke. Det giver en demokratisk udfordring, eftersom

TEKSTBOKS 2.3. Hvad er en Executive Order?

En Executive Order er, som navnet antyder, ikke en demokratisk procedure, men hvad vi på dansk kalder et „dekret“, altså en ordre, ofte udstedt af præsidenten. Men andre ledere på niveauet for den udøvende magt kan også udstede dekretter. Hvis dekretet befinder sig på (del)statsplan, er det statsens guvernør, som udsteder det. Hvis det er på lokalt plan, er det byens borgmester, der står for ordren.

Præsidentielle dekretter (Executive Orders) nummereres som fortløbende, officielle bekendtgørelser (EOS). Herigennem kan USA's præsident styre dele af den føderale regerings drift i form af juridisk bindende direktiver til føderale bureauer, agenturer og styrelser. Proceduren har eksisteret siden 1789. George Washington udstedte sit første dekret, blot tre måneder efter at han var blevet taget i ed som præsident, til at forkynde den første nationale Thanksgiving Day. Selve udtrykket „Executive Order“ blev dog først brugt af præsident Lincoln i 1862. Siden 1935 er EOS blev offentliggjort i publikationen Federal Register, medmindre offentliggørelsen truer den nationale sikkerhed.

Det er direktøren for præsidentens Office of Management and Budget, der er ansvarlig for at styre processen. Det forudsættes altid, at dekretet er i overensstemmelse med gældende ret og lovgivning, som den er vedtaget af den demokratisk valgte kongres. Hvis der er mistanke om misbrug, kan beslutningen indbringes for Højesteret på det føderale niveau eller for de føderale domstole på lavere niveau.

Der findes to typer af dekretter. Den mest almindelige er et dokument, der anvendes til

at styre regeringens lovgivningsmæssige arbejde. Den anden type er sjældnere og har karakter af en politisk erklæring beregnet til et bredere, offentligt publikum.

Der er eksempler på, at krige er blevet udkæmpet gennem EOS, fx USA's militære indsats i Kosovo-krigen i 1999 i Bill Clintons anden embedsperiode. Det skal dog bemærkes, at alle krige, USA har udkæmpet, i sidste ende har haft en bemyndigelse gennem vedtægter i Kongressen. Der eksisterer en løbende og juridisk kompliceret forfatningsdiskussion også i dag om, i hvilket omfang præsidenten kan udøve militær magt uafhængigt af Kongressen.

Et eksempel stammer fra januar 2012, hvor præsident Barack Obama udnævnte Richard Cordray til direktør for det nye finansielle forbrugerråd (Consumer Financial Protection Bureau) hen over hovedet på de folkevalgte via et præsidentielt dekret. Her var baggrunden, at udnævnelsen havde været blokeret af Senatet siden sommeren 2011. Republikanerne i Kongressen, der stod bag de mange forsiklinger eller blokeringer af kandidater til føderale topstillinger, var rasende på præsidenten, som de beskyldte for at „rage magt til sig“ på uretmæssig vis: „Præsident Obamas uhørte manøvre og omgåelse af befolkningen har ingen fortilfælde.“ I løbet af det eksempelvis fra lederen af republikanerne i Senatet, Mitch McConnell. Republikanerne er dog ikke gået videre med at indklage præsidenten for Højesteret for at have forbrudt sig mod forfatningen, som de ellers bebudede tilbage i januar 2012.

er der nemlig ikke tradition for „neutrale“ (ikke-partipolitisk udpegede) embedsmænd. Det betyder, at når en ny præsident rykker ind i Det Hvide Hus, medfølger en helt ny stab af politiske medarbejdere, som alle er forbundet til og loyale over for præsidenten, vicepræsidenten osv. Disse politisk udpegede medarbejdere findes hele vejen ned i det administrative-politiske apparat – fx også i Udenrigsministeriet, hvor ambassadører og stabschefer som regel er politisk udpegede. Også cheferne for centrale sikkerhedsinstitutioner som fx den øverste chef for CIA er udpeget. Det er således ikke en overdrivelse, at der er dømt store flyttedag i hele Washington D.C., når en ny præsident flytter ind i Det Hvide Hus. Der findes dog undtagelser i form af det, amerikanerne kalder „career diplomats“ – fx udnævnte præsident Obama tidligt i sin regeringsperiode republikaneren Jon Huntsman til USA's ambassadør i Kina. Huntsman var oprindeligt karriere diplomat, men sagde sin stilling op i 2011 for at forsøge at blive det republikanske partis præsidentkandidat i 2012. Forsøget mislykkedes. USA's ambassadør i Danmark i 2016 er den karismatiske Rufus Gifford, som nok er den amerikanske ambassadør, der har været mest kendt i den danske offentlighed. Han har blandt andet været porttørrer i sin egen tv-serie. Gifford var blandt andet en af Obama-kampagnens centrale medarbejdere i forbindelse med valget i 2012, hvor han stød i spidsen for kampagnens fundraising.

For præsidenten er det altafgørende, at hans stab er loyal over for ham, men denne ubetingede loyalitet kan samtidig medvirke til en øget polarisering mellem præsidenten/regeringen og oppositionen. Modstanderne er pr. definition mistroiske over for dette „spoils system“ og forventer, at den nye regering og dens administration er ensidige og partiske i deres politiske og administrative

arbejde, hvilket ofte skaber problemer i det politiske samarbejde i USA.

I Danmark kan der være andre problemer forbundet med den måde, som vi har opbygget vores politiske institutioner og embedsapparat på, men en af fordelene er en minimering af risikoen for at drage embedsapparatets integritet (upartiskhed og troværdighed) i tvivl. I Danmark udvælges den enkelte embedsmand/kvinde ikke på baggrund af partifarve eller en særlig indsats i forbindelse med at få en politiker valgt til et embede, men fordi han eller hun har nogle faglige kompetencer, som gør dem i stand til at løse opgaver i statsadministrationen, som de sættes til. I USA er embedsværket også kompetent, men man vil ofte støde på åbenlyst partiske embedsfolk, hvilket i høj grad skyldes denne organisering af en loyal administrativ stab af medarbejdere under præsidenten.

Commander in chief (USA's øverstkommanderende)

USA's præsident råder over verdens mest slagkraftige militær og han er samtidig den øverstbefalende, hvilket vil sige, at det er ham, der vurderer og beslutter, i tæt samråd med sine militære og sikkerhedspolitiske rådgivere, hvorvidt USA skal foretage militære operationer. (Se mere om præsidentens rolle i sikkerheds- og udenrigspolitikken i kapitel 5). Op gennem tiderne har der været heftige diskussioner af denne beføjelse, primært fordi der i Forfatningen står, at det tilfalder Kongressen at erklære andre nationer krig, mens det tilfalder præsidenten gennem brug af militær magt at beskytte USA og amerikanske interesser. Den danske historiker Niels Bjerre-Poulsen påpeger i den sammenhæng, at Kongressen, som en direkte konsekvens af USA's hemmelige krig i Cambodja i forbindelse med Vietnam-krigen, forsøgte



„The Situation Room“ i Det Hvide Hus under aktionen i Abbottabad mod Osama bin Laden. På billedet ses blandt andre afgående præsident Obama og daværende udenrigsminister Hillary Clinton.

at begrænse præsidentens militære beføjelser ved at vedtage den såkaldte War Powers Resolution (WPR) i 1973.

WPR var et forsøg på at stoppe præsident Nixons (1969-1974) konstante forsøg på at styrke og udvide præsidentembedets magtbeføjelser. Nixons forsøg (og tidligere præsidenter som fx Lyndon B. Johnson (1963-1969)) på at styrke præsidentembedet fik den kendte historiker Arthur Schlesinger til at bruge betegnelsen „the Imperial Presidency“ om det amerikanske præsidentembede. Da Nixon faldt i forbindelse med Watergate-skandalen i 1974, forsøgte Kongressen at begrænse det amerikanske præsidentembedes beføjelser, herunder mulighederne for at føre USA i krig. Resolutionen medfører, at præsidenten kan igangsætte en militæraktion af 60 dages varighed uden at anmode Kongressen om lov, dog skal han informere Kongress-

sen om den forestående militære aktion, senest 48 timer før aktionen påbegyndes. Kongressen kan kræve en tilbagetrækning af de amerikanske soldater, når tidsfristen på de 60 dage udløber; dog får præsidenten og hans militære rådgivere 30 dage yderligere til at trække soldaterne ud af konflikten. Kongressens krav til præsidenten om at tilbagekalde de amerikanske soldater efter 60 dage forudsætter dog, at Kongressen enes om at vedtage en resolution om tilbagekaldelse af soldaterne, en resolution, som præsidenten samtidig kan modsætte sig ved at nedlægge veto. Dette veto kan naturligvis omgås, men som vi tidligere nævnte, kræver det 2/3 flertal i begge kamre, hvilket er en vanskelig sag. Bjerre-Poulsen pointerer, at WPR reelt virker modsat hensigten, fordi resolutionen faktisk vanskeliggør dels at stoppe en præsident, der først har besluttet sig for at gå i krig (60+30 dage uden at spørge om lov), dels at få præsidenten til at begrænse omfanget af den mili-

FIGUR 2.11. Præsidentens kontrol (udvalgte instrumenter) med Kongressen og Højesteret

Sagsområde	Kontrolinstrument
Udnævnelse af dommere til Højesteret	Senatet skal godkende den kandidat til dommerposten, som præsidenten indstiller, men det er præsidenten, der udvælger de dommerkandidater, som han finder egnede, og som deler hans politiske holdninger og værdier. Derved sikrer han sig en vigtig allieret i en af de mest magtfulde institutioner i det amerikanske politiske system.
Vetoret	Præsidenten kan vælge at forkaste et lovgivningsforslag ved at gøre brug af sin vetoret – kun ved 2/3 flertal kan Kongressen overtrumfe præsidentens veto – det sker yderst sjældent. Præsidenten kan vælge ikke at reagere på et vedtaget lovforslag fra Kongressen, men efter ti hverdage bliver lovforslaget ophævet til lov også uden præsidentens underskrift. Medmindre Kongressens samlingsperiode udløber inden 10-dages-fristen. I det tilfælde vil det vedtagne lovforslag falde bort – denne mulighed for at forhindre lovforslag i at blive til lov kaldes for pocket-veto (lommeveto).
Udnævnelse af personer til topposter	Igen skal Senatet godkende disse – men igen har præsidenten mulighed for at få valgt sine folk ind på de pladser i centraladministrationen, som han ønsker, ved at udnævne dem via en executive order.
Indsættelse af militære enheder	Det er reelt præsidenten, som gør brug af de militære enheder til at løse bestemte konflikter, som kan true, eller som truer amerikanske interesser.
Fremægørelse af politiske programmer	Præsidenten er symbolet på det politiske USA, og han har en fantastisk mulighed for at præsentere egne politiske forslag i medierne, herunder at få prime time-taletid til at præsentere sin version af, hvorledes USA som nation skal blive et bedre og stærkere land. Den vigtigste tilbagevendende mulighed er retten til at tale til Kongressen i forbindelse med State of the Union hvert år i januar. Dels fordi nationen kigger med på tv-skærmene, dels fordi præsidenten får lov til at fremlægge (jmodsagt), hvordan han anskuer nationens tilstand. Desuden har præsidenten ret til at samle Kongressen i forbindelse med vigtige anliggender.

periode har omgæet Kongressen i flere store love, først og fremmest om indvandring, men også på klimaområdet og ved flere betydelige udnævnelser af topembedsmænd.

Præsidenten er „leder“ af sit politiske parti, men er samtidig USA's nationale samlingspunkt

Præsidenten er ikke reelt valgt som sit politiske partis leder, men i kraft af partiets nominering af ham til præsidentkandidat ved det nationale konvent, som afholdes hvert fjerde år i forbindelse med præsidentvalget, samt den afgørende sejr ved valget, er der ingen tvivl om, at præsidenten indtræder i en funktion som partiets ansigt, dets de facto-leder. Han har dog ikke tydelige partipolitiske magtbeføjelser, hvilket skyldes partipolitikens decentralisering i USA, hvor det afgørende er den lokale forankring. Vi vender tilbage til dette nedenfor, hvor vi blandt andet kan se, at præsidenten eksempelvis ikke kan være

3. Niels Bjerre Poulsen: *Bushs Amerika, Ræson 2005*, s. 115, og uddrag fra Arthur Schlesinger: *The Imperial Presidency*, s. 218-224 in Ann G. Serow & Everett C. Ladd: *The Lanahan Readings in the American Polity*, Lanahan 2011.
 4. Michael Cairo: *The Imperial Presidency "Triumphphant"*, s. 225-235 in Ann G. Serow & Everett C. Ladd: *The Lanahan Readings in the American Polity*, Lanahan 2011.

tære konflikt.³ Godt nok kan Kongressen gennem stramning af de finansielle midler (gennem en nedskæring af militærets bevillinger) tvinge præsidenten til at ændre kurs, men her vil Kongressen ofte være meget varsom for ikke at fremstå som den part, der svigter de amerikanske soldater ude i felten.

Et nyere eksempel på præsidentens rolle som Commander in Chief er de begivenheder, som fulgte i kølvandet på terrorangrebet mod USA 9. september 2001. I amerikansk politik har kritikere hævdet, at George W. Bush og dennes vicepræsident Dick Cheney op gennem 00'erne forsøgte at øge præsidentembedets magt og derved genskabe „the Imperial Presidency“ gennem en række love og øgede redskaber til især sikkerheds- og efterretnings tjenesterne, der underminerede de amerikanske borgers individuelle retssikkerhed.⁴ Præsidentembedet har under Obama – især efter at demokraterne tabte midtvejsvalgene i både 2010 og 2014 – haft store vanskeligheder med at få sin politik igennem, og derfor kan man faktisk godt sige, at Obama på sin vis har videreført forestillingen om „the Imperial Presidency“ fra tidligere præsident George W. Bush og hans vicepræsident Dick Cheney. Det er i hvert fald et faktum, at præsident Obama i sin sidste regerings-

sikker på opbakning fra sine partifæller i Kongressen. Der er dog nogle opgaver, som tilfalder præsidenten i hans funktion som parti- leder. Se figur 2.10.

Det er dog langt vigtigere for en præsident, at han kan udfylde funktionen som nationens samlingspunkt (landsfaderrollen). I et land med så stor diversitet som USA er det vigtigt, at præsidenten formår at vise, at han er leder for hele nationen og altså ikke kun det parti, han repræsenterer, eller de delstater, som har bakket ham op (der, hvor han har vundet valgmandsstemmer) i bestræbelserne på at blive præsident. Det kan være en vanskelig opgave, fordi han i præsidentvalgkampen har givet udtryk for en række holdninger, som kan være i direkte modstrid med en stor del af den amerikanske befolkning (fra det andet

FIGUR 2.10. Præsidentens rolle som partiets leder.



Note: Præsidenten præsenterer sit bud på den person, der skal være national formand for partiet i den kommende fireårige periode, men det er nationalkonventet, som vælger formanden. Præsidentens indstilling bliver stort set altid fulgt. Partiformanden i USA har ikke samme position som en partiformand i Danmark.

part). Derfor vil man i valgkampene ofte høre amerikanske præsidentkandidater præsentere overordnede fortællinger omkring deres vision for USA, herunder hvordan ideerne i Forfatningen og beskyttelsen af disse er grundlaget for et sundt Amerika. Ekspert i amerikanske forhold, lektor Mads Fuglede, formulerer det sådan, at den person, som bliver valgt som USA's præsident, for det første skal opfylde de formelle krav: være født amerikansk statsborger, fyldt 35 år og have haft bopæl i USA i de sidste 14 år. Men derudover skal det være en person, som undervejs i valgkampen har formået at præsentere de amerikanske vælgere for den bedste fortolkning af den amerikanske drøm.⁵ Som nation-

5. Mads Fuglede: *Den universelle nation*, Gyldendal 2008.

nalt samlingspunkt skal præsidenten kunne afspejle og repræsentere de generelle værdiforestillinger, som vægtes i USA, se kapitel 1, på en måde, som befolkningen i USA anser for at være troværdig, og som de ønsker at bakke loyalt op om. Præsidenten har i forlængelse af dette en vigtig funktion i bestræbelserne på at binde den mangfoldige amerikanske nation sammen. Og hans evne til at få succes og blive populær i sin embedsperiode (1 eller 2 perioder) er blandt andet afhængig af evnen til at fungere som nationalt symbol og samlingspunkt – en slags landsfader.

2.5. Kongressen er lovgivende magt i det amerikanske politiske system

Kongressen i USA er den af de tre statsmagter, som har den lovgivende magt. Den består af to kamre, henholdsvis Senatet og Repræsentanternes Hus.

Senatet

Senatet er det øverste kammer og betragtes lidt som et overhus. Traditionelt ses det som det mest magtfulde af de to kamre, blandt andet fordi det skal godkende mange af præsidentens udnævnelser til topposter. Senatet foretager også høringer af højtstående personer, blandt andet skal kommende højesteretsdommere igennem en hård høring i Senatet, før de kan indtræde i embedet. Valgperioden er også længere end i Repræsentanternes Hus (seks år). I Senatet har alle delstater lige stor repræsentation, nemlig to senatorer fra hver delstat, altså 100 senatorer i alt. Dette tal har dog svinget alt efter antallet af delstater, et tal, der i USA's historie har varieret en del. De to senatorer behøver ikke at repræsentere samme parti. For øjeblikket er delstaterne Colorado, Florida, Illinois og Indiana eksempelvis repræsenteret ved en demokratisk og republikansk senator. En senator sidder som

sagt i seks år ad gangen, men en tredjedel af alle senatorer er på valg hvert andet år. Præsidenten sidder som nævnt ovenfor i 4 år ad gangen. Perioden på de seks år er med til at understøtte forestillingen om, at det er i Senatet, de dygtige og politisk indsigtfulde personer sidder. De seks år skaber langt mere kontinuitet i det politiske arbejde, end hvad der er tilfældet i Repræsentanternes Hus. Senatets udenrigsudvalg følger også præsidentens sikkerheds- og udenrigspolitik meget tæt. Man kan vælges til senatet et ubegrænset antal gange, modsat til præsidentposten. Der findes derfor en del senatorer, der sidder på deres post det meste af deres liv, om end den livlige Teaparty-bevægelse, som for alvor fik vind i sejlene i 2009-protesterne mod præsidentens sundhedsreform og mod de omfattende stimuluspakker, som Kongressen vedtog, har formået at få afsat en del langtidssenatorer i 2010 som en protest mod „elitære levebrødspolitikere“.

På papiret har Senatet ikke større magt i forbindelse med vedtagelse af føderal lovgivning end Kongressens andet kammer, Repræsentanternes Hus. Begge kamre skal enes om et lovforslag, før det kan blive til lov. Vi vender tilbage til dette nedenfor. Organisationen af Senatet er som sagt foretaget således, at en tredjedel af Senatet er på valg hvert andet år. Hvis Demokraterne fx har et godt valg på nationalt plan, kan der blive valgt en demokratisk senator til en post, som tidligere var besat af en republikaner. Den anden senator-post kan dog være uberørt, hvis den pågældende senator ikke er på valg, fordi hans eller hendes periode ikke er udløbet endnu. Hvis begge senatorer tidligere var fra det republikanske parti, og der nu vælges en ny og ovenikøbet demokratisk senator ind fra delstaten, får man et parti-miks. Udsiftning af senatorer kan naturligvis også forklares ved, at vælgerne i den pågældende

delstat naturligt skifter holdning fra tid til anden, afhængigt af hvorledes delstatsbefolkningen synes, at den pågældende senator har repræsenteret delstatens interesser i det føderale Senat.

Det er også muligt at sidde som senator uden at repræsentere et af de to store partier, Demokraterne eller Republikanerne. I stedet kan man repræsentere et andet parti, eller man kan vælges som „independent“ (uafhængig) senator. Så er man ikke knyttet til hverken Demokraterne eller Republikanerne. Bernie Sanders, som var kandidat til at blive demokraternes præsidentkandidat i foråret 2016, blev tilbage i 2007 valgt i delstaten Vermont som uafhængig, og han vandt genvalg som uafhængig i 2012. Undervejs i sin anden periode meldte Sanders sig imidlertid under Demokraternes faner, hvorfor det blev muligt for ham at kæmpe mod Hillary R. Clinton i Demokraternes primærvalg i foråret 2016. Det er desuden muligt, ligesom det er for danske politikere valgt til Folketinget, at

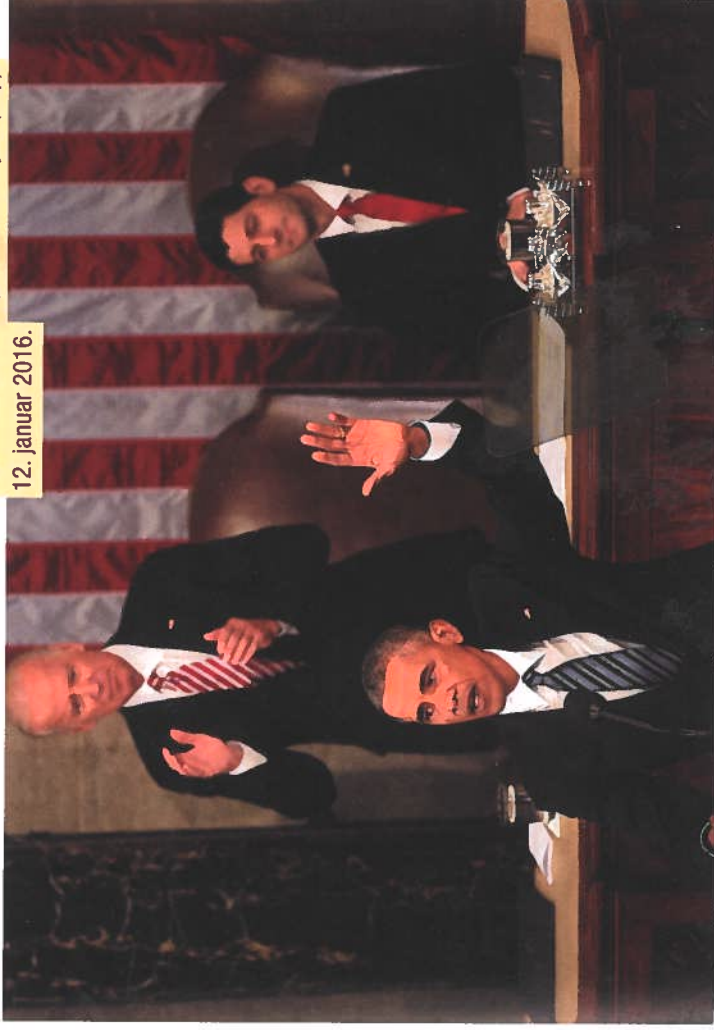
skifte parti i løbet af den periode, hvor politikeren er valgt.

I det amerikanske politiske system er den lokale tilknytning ofte alafgørende. Har man opbakningen, er man politisk fredet, har man den ikke, ryger man hurtigt ud; en ofte anvendt talemåde er, at „*all politics is local*“. Vi vender tilbage til dette i afsnittet om den amerikanske beslutningsproces.

Det valg, som ligger midt i en præsidentperiode kaldes for „midterm election“ og er et Kongresvalg. Midterm henviser til, at perioden ligger midt imellem præsidentvalgene, og selv om the midterms ikke har noget med præsidenten at gøre, bruges disse valg netop ofte til at markere enten en tilfredshed eller (oftere) en utilfredshed med den siddende

Præsident Barack Obama siger farvel til Kongressens medlemmer efter at have holdt sin sidste „State of The Union“-tale. I baggrunden ses til venstre i billedet vicepræsident Joe Biden (Dem.) og til højre House Speaker Paul Ryan (Rep).

12. januar 2016.



FIGUR 2.12. Udvalgte fælles og særlige beføjelser i Senatet og Repræsentanternes Hus.

Typen af magtbeføjelser	Repræsentanternes Hus (Huset)	Senatet
Hvor begge kamre er involveret	Overtrufne veto fra præsidenten Udarbejde forslag til forfatningsændringer Erklære en anden nation krig Godkende nyudnævnt vicepræsident	Vedtage lovgivning
Særlige magtbeføjelser	Starte sager vedr. embedsmisbrug (impeachment), som kan lede til egentlige rigsretssager	Forestår rigsretssager. I form af afhøringer af vidner mv. 2/3 af Senatet skal stemme for, før et medlem kan dømmes for embedsmisbrug
	Stille forslag om hhv. forhøjelse eller reduktion af skatter, afgifter eller offentlige udgifter	Godkende offentlige udnævnelser og godkende USA's tiltrædelse af internationale traktater
	Ved stemmelighed i valgmandskollegiet skal Huset vælge, hvilken kandidat der skal være præsident	Ved stemmelighed i valgmandskollegiet skal Senatet vælge, hvilken kandidat der skal være vicepræsident

Note: Figuren er inspireret af Duncan Watts: *Understanding American Government and Politics*, Manchester 2007, s. 128.

Repræsentanternes Hus

Repræsentanternes Hus (også kaldet for Huset) er – som navnet antyder – en forsamling af demokratisk valgte repræsentanter for folket. Her er vi helt nede i lokalsamfundene, hvor repræsentanterne vælges i en valgkreds, i USA kaldet et *district*. Disse distrikter er fordelt efter befolkningstæthed. Derfor har store delstater som Californien flere repræsentanter (53) end en mindre delstat som fx Vermont (1). Hvor det kan være en større opgave for en menig amerikaner at få hul igennem til sin senator, er det noget nemmere at komme igennem til den lokale distriktsrepræsentant (*member of the House*), fordi vedkommende er valgt i den lokale kreds. Amerikanere, der følger med i politik, ved som regel, hvem deres repræsentant er, og kan ved at kontakte vedkommende forsøge at gøre deres indflydelse gældende. Repræsentanternes Hus består af 435 repræsentanter, og ligesom i Senatet er der en *House Majority Leader* og en *House Minority Leader*. Det parti, der har flertallet i Huset, får derudover lov til at vælge den magtfulde *Speaker of the House*, en formand for Repræsentanternes Hus, nogenlunde på samme måde som vi i Danmark vælger en formand for Folketinget, dog med andre, mere vidtgående beføjelser. Således udgør The Speaker sammen med majoritetslederen i Senatet og præsidenten en treenighed, der alle skal vende tomten opad for at få gennemført lovgivning. Frem til præsidentvalget i 2016 (hvilket vil sige frem til magtskiftet i januar 2017) er The Speaker of the House republikaneren Paul Ryan, som mange i det republikanske establishment gerne ser som en kommende præsidentkandidat for partiet. Han er valgt i staten Wisconsin.

Det kan ofte være svært at følge med i, hvem der udgør Husets 435 medlemmer, fordi hver repræsentant kun vælges for to år ad gangen. Udskiftningen er altså potentielt større, end hvad vi så i forbindelse med Senatet, og det betyder, at der er en større risiko for, at den nye præsident vil møde et Senat, der er helt anderledes sammensat end det tidligere. Dette betyder også, at der er en større risiko for, at den nye præsident vil møde et Hus, der er helt anderledes sammensat end det tidligere.

Derudover udpeger hver gruppe også en såkaldt *Whip* (indpisker) – betegnelsen kommer fra britisk politik, hvor titlen også fortsat bruges. Indpiskeren er en person, der forsøger at samle partiet, så dette kan komme med fælles udmeldinger og fremstå som en samlet politisk enhed. Derudover samler indpiskeren partigruppen i forbindelse med afstemninger, så alle i teorien stemmer ens. Den lidt drabelige „indpisker“-betegnelse forsøges dog tit erstattet med en henvisning til indpiskerens andenplads i hierarkiet som *Assistant Majority/Minority Leader*. Whip er dog den betegnelse, der bruges oftest. Rollen med at holde partidisciplinen højt kan være svært i politiske partier, hvor det lokale ofte spiller en større rolle end det nationale partisammenhold i gruppen. Sjovt nok har Senatet også en *President of the Senate*, der kan groft sammenlignes med folketingets formand. Jævnfør den amerikanske vicepræsident, er det altid den amerikanske vicepræsident, der tildeles denne rolle. Vicepræsidenten har ikke særlige beføjelser, men tildeles retten til at stemme i Senatet, hvis der er en stemmelighed, der skal brydes.

2.6. Højesteret – den dømmende og magtfulde statsmagt

I afsnit 2.3 udpegede vi foruden checks and balances også troen på retssamfundet og universelle rettigheder som særlige karakteristika ved det amerikanske politiske system. Troen på retssamfundet og beskyttelse af de universelle rettigheder kommer tydeligst til udtryk, når vi belyser den tredje centrale aktør i magtdelingen: domstolene, og især Højesterets betydning i det politiske system. Højesteret udgøres af 9 dommere, og ofte tager Højesteret (Supreme Court) navn efter den højesteretsdommer, der er formand. Siden 2005 er Højesteret derfor af og til blevet kaldt the Roberts' Court i de amerikanske medier efter sin nuværende formand, Chief Justice John G. Roberts. Højesteret har en enorm betydning i det amerikanske politiske system, for det er udelukkende denne instans, Højesteret, som besidder retten til at fortolke Forfatningens tekst, hverken den lovgivende eller

den udøvende. Højesteret vælges igen og igen. Dertil kommer, at valg til Huset delvis sker samtidig med senatsvalg, dels falder sammen med præsidentvalget hver anden gang. Heller ikke i Huset behøver man at være født i USA for at bestride en post. Man skal blot være over 25 år og have været amerikansk statsborger i 7 år. Kandidaterne til Huset findes ved primærvalg, akkurat som det er tilfældet for præsidenter og senatorer. Husets centrale opgave er at lægge lovforslag frem, herunder fremlæggelsen af de såkaldte *revenue bills*, der kort fortalt er de love, hvorigennem hele USA skaffer sig sine indtægter, fx ved at øge toldafgifter, skatter eller moms. Se figur 2.12.

Kongressen har flere forskellige funktioner. Først og fremmest er Kongressen sat i verden for at producere lovgivning. Alle føderale love i USA er vedtaget i Kongressen. For det andet kontrollerer Kongressen – og de forskellige instrumenter, den er udstyret med – både den udøvende magt (den siddende præsident og regeringen) og den dømmende magt (Højesteret og domstolene).

FIGUR 2.13. Kongressens kontrol (udvalgte instrumenter) med præsident og Højesteret.

Sagsområde	Kontrolinstrument
Udnævnelse af højesteretsdommere	Senatet skal godkende den person, præsidenten har indstillet som ny Højesteretsdommer. Det sker gennem en intens høringsfase ofte over flere dage. Det kan forekomme, at en højesteretsdommer, som præsidenten indstiller, ikke kan godkendes, men det er sjældent, da afstemningen som regel clearers på forhånd.
Udnævnelse af personer til topposter i den amerikanske centraladministration	Præsidenten har retten til at indstille og udnævne folk til topposter i blandt andet den amerikanske centraladministration, men igen skal Senatet høres og godkende disse indstillinger. Præsidenten kan vælge at belønne personer, som har støttet og hjulpet ham med at blive valgt. En sådan person behøver således ikke altid at være den mest fagligt kvalificerede. Senatets godkendelse eller afvisning af indstillingen er en måde at kontrollere sammensætningen af centraladministrationen på, så den ikke bliver alt for partisk eller ukritisk over for præsidenten, men proceduren kan også udvikle sig til en ren partipolitisk magtkamp.
Budgetgodkendelse	Kongressens to kamre skal begge godkende statens finanslov. Det vil sige, at Kongressen fører kontrol med de føderale indtægter og udgifter. Det er Kongressen, der vedtager satsen for de føderale skattebetalinger, ligesom det er Kongressen, der godkender forhøjelse af gældsløftet (øger låntagningen). Netop fordi Kongressen kontrollerer statens finanser, er den i høj grad i stand til at kontrollere præsidentens bevægelsesfrihed. Fx kan den vanskeliggøre et ønske om en mere aktivistisk udenrigspolitik, nedskæringer på forsvarret eller blot gøre for et politisk ønske om ekspansive finanspolitiske reformprogrammer til at stimulere efterspørgslen i det amerikanske samfund (se kapitel 3), blot for at nævne nogle aktuelle eksempler. Kongressen kontrollerer også domstolens budget.
Rigsretssag	Kongressen kan, hvis bevisbyrden er tilstrækkelig, anlægge en rigsretssag mod præsidenten. Det er kun sket yderst sjældent, men i slutningen af 1990'erne gennemgik præsident Bill Clinton en sådan retssag i forbindelse med sin seksuelle affære med en praktikant i Det Hvide Hus, Miss Monica Lewinsky. Clinton overlevede rigsretssagen. Højesteretsdommere kan også indklages for Rigsretten.
Krigserklæring	Ifølge Forfatningen er det Kongressen, som erklærer andre nationer krig. Dette er dog ikke et område, som Kongressen altid har haft nem ved at håndhæve, jf. diskussionen om WPR Executive Orders. Udenrigsudvalget fører tilsyn og monitorerer (overvåger) præsidentens sikkerheds- og udenrigspolitiske bevægelser. Han bliver derfor fulgt tæt af dette Senatsudvalg, så udvalget kan være på forkant, hvis/når præsidenten vælger at anvende sin ret til at indsætte amerikanske tropper.
Ratificering af traktater	Det er Kongressen, og igen Senatet, som i sidste ende godkender de traktater, som præsidenten forhandler hjem med nationer rundt om i verden. Derfor er en traktat, som præsidenten har forhandlet eller eventuelt tilsluttet sig, ikke gyldig, før den er godkendt i Kongressen.
2/3 flertal	Præsidenten kan nedlægge veto mod love, men dette veto kan overtrumfes af Kongressen, hvis denne kan skaffe 2/3 flertal i begge kamre. Det er også muligt at få fjernet en minister i regeringen, hvis der kan samles 2/3 flertal i begge kamre herfor.

den udøvende magt har hjemmel hertil. Forfatningen siger faktisk ikke uvetydigt eller direkte, at Højesteret besidder denne afgørende fortolkningsret, men op gennem USA's historie og specielt i forbindelse med retssagen Marbury vs Madison i 1803 har Højesteret selv været med til at klargøre, at

den var i besiddelse af denne ret, og de andre instanser har ikke aktivt forsøgt at begrænse eller ændre herved.⁶

Når et nyt sæde bliver ledigt ved Højesteret, enten på grund af afgang, pensionering

6. Helle Porsdam og Carl Pedersen: *USA i det 21. århundrede*, Forlaget Columbus 2005, s. 33.

eller død, er det præsidentens opgave at indstille en ny person til den magtfulde position. Denne person skal godkendes af Senatet, før vedkommende kan tiltræde. Normalt vælger præsidenten da også dommere, som han formoder ligger tæt på egne holdninger og værdier, men der er historisk flere eksempler på, at konservative præsidenter har valgt dommere, som de anså for at være stærkt borgerlige kun for at finde ud af senere – for sent kan man sige – at den nye højesteretsdommer var langt mere liberal end som så – og vice versa. At få lov til at vælge den eller de personer, som skal sidde i Højesteret, er derfor vigtigt for enhver præsident. Gennem retten til at udvælge dommeren kan præsidenten indirekte være med til at forme hele det politiske USA i årtier og hermed få en ideologisk og værdipolitisk indflydelse, der rækker langt ud over præsidentens egen maksimale otte-årige embedsperiode, da højesteretsdommere oppebærer livsvarig ansættelse.

Denne livsvarige ansættelse skyldes, at man i så høj grad som muligt vil sikre dommernes integritet og upartiskhed, og den betyder, at de er uafsættelige og sidder i embedet, indtil de dør eller selv frivilligt vælger at forlade embedet. De kan i teorien også blive offer for en rigsretssag i tilfælde af grov embedsforførmelse, men det er kun sket én eneste gang, nemlig i sagen mod Associate Justice Samuel Chase i 1805. Chase blev i øvrigt dømt skyldig i Huset, men senere frikendt af Senatet. Udpegelsesformen kan også være en metode, der sikrer, at USA's minoriteter bliver repræsenteret på lige fod med alle andre, netop fordi højesteretsdommerne ikke vælges af majoriteten af den amerikanske befolkning, men indstilles af præsidenten og godkendes af Senatet.

Modsat kan man argumentere for, at konsekvenserne kan være, at Højesteret kan være ude af trit med udviklingen i det amerikanske samfund, fordi dommerne fortolker

Forfatningen ud fra en forældet eller for traditionel (konservativ) synsvinkel. Og fordi Højesteret har eneretten til at fortolke Forfatningen, kan domstolen forskubbe den fine balance mellem den dømmende, lovgivende og udøvende magt til fordel for sig selv eller ende med en politisering, der i sidste instans kan ses som underminerende for det politiske demokrati. Forbundet hermed kan man diskutere, om det ikke er udemokratisk, at ni forholdsvis bedagede mænd og kvinder besidder den suveræne ret til at definere, hvordan Forfatningens tekst skal fortolkes; og dermed retten til at erklære, om den lovgivning, som repræsentanterne for det amerikanske folk har vedtaget i fællesskab i Kongressen, er forfatningsstridig eller forfatningsmedholdelig. Aldersgennemsnittet er dog faldet og kønsfordelingen kraftigt forbedret i forbindelse med Obamas udnævnelse af henholdsvis dommerne Sonia Sotomayor og Elena Kagan – der begge er kvinder – men det ændrer ikke på, at kvinderne fortsat er i mindretal.

Modargumentet mod denne kritik fra venstre er, at dommernes fortolkning af loven skal være 100% juridisk og tekstrnær og ikke have det mindste at gøre med parti-politik, køn, alder eller etnicitet, men udelukkende fungere som et stringent juridisk metodisk værktøj for forfatningsfædreens hensigt med teksten. Den nu afdøde konservative dommer Antonin Scalia har ofte argumenteret for, at Forfatningen netop intet har med aktuelle samfundsstrømninger at gøre, men kun bør handle om at forsvare universelle idealer, som han ikke mente er tids- eller kulturbundne, altså de individuelle borger- og menneskerettigheder, der bør gælde for alle uanset køn, race, etnicitet eller anden position i samfundet. Den vigtigste opgave for Højesteret var ifølge Scalia at beskytte de amerikanske borgers forfatningsgaranterede ret til ytringsfrihed.

der viser dyremishandling⁷.

7. Interview af Annegrethe Rasmussen med Antonin Scalia i DJØF-bladet, 10. august 2011.



Højesteret i USA, som den så ud i 2015. Siden er Antonin Scalia (nr. 3 fra venstre) død, og sædet vil stå ledigt indtil en gang i 2017.

TEKSTBOKS 2.4. Den føderale Højesteret kan ændre det politiske system

Selv om den amerikanske Højesteret af og til har været kritiseret for at være værdikonservativ i sine fortolkninger af Forfatningen, var det ikke desto mindre den, som skabte det politiske gennembrud for den afrikansk-amerikanske befolkningsgruppe i forbindelse med borgerrettighedskampene i 1960'erne. (Warrens Court kaldte man dengang Højesteret, fordi formanden i perioden 1953-1969 hed Earl Warren). Op gennem 1950'erne og 1960'erne afsagde Warrens Court en række skelsættende kendelser, som blandt andet betød, at de segregeringslove, som sørgede for adskillelse af sorte og hvide i sydstatene, blev erklæret for forfatningsstridige. En af de centrale sager var

Brown vs. Board of Education (1954). Højesteret deles ofte op i tre grupper: en gruppe, som er konservativ, en gruppe, som anses for at være liberale, og en enkelt (for øjeblikket er der kun én), der kan siges at svinge mellem de to grupper. Det er også Højesteret, der har afsagt den nok mest kendte og fortsat i dag mest kontroversielle dom i sagen „Roe vs. Wade“ fra 1973, der stadfæster amerikanske kvinders føderale ret til abort (hvilket ikke forhindrer en række amerikanske delstater i reelt at forbyde det lokalt eller lægge hindringer i vejen på alle mulige måder – men så kan kvinden rejse til en anden delstat og få foretaget indgrebet).

FIGUR 2.14. Nuværende højesteretsdommere, politisk tendens, udnævnt af præsident.

Liberale dommere	Dommer, der kan svinge	Konservative dommere
Ruth Bader Ginsburg (Bill Clinton 1993)	Anthony Kennedy (Ronald Reagan 1988)	Antonin Scalia: ledigt/åbent sæde Højesteretsdommer Antonin Scalia døde i februar 2016, og sædet står ledigt indtil indsejlsen af en ny præsident i 2017, da det republikanske flertal i Senatet har afvist at lade afgående præsident Obamas forslag til afløser gå igennem den krævede procedure i Senatet.
Stephen G. Breyer (Bill Clinton 1994)		Clarence Thomas (George H. W. Bush 1991)
Sonya Sotomayor (Barack Obama 2009)		John G. Roberts Jr. (chair) (George W. Bush 2005)
Elena Kagan (Barack Obama 2010)		Samuel Anthony Alito (George W. Bush 2006)

Note: Figuren afspejler de tendenser (politiske), der synes at have været i Højesterets kendelser de senere år. (Chair) ved John G. Roberts betyder, at han er formand. Den politiske tendens var eksempelvis tydelig i højesteretskendelsen i 2010, i sagen *Citizens United vs. Federal Election Commission ruling*. Her dømte Højesteret til fordel for, at virksomheder og privatpersoner kan få lov til at donere lige så mange penge de ønsker til delstats- og føderale (præsident- og kongresvalg) valg. En beslutning, som fik præsident Obama til at kritisere Højesteret. Roberts endte imidlertid – på trods af sin stilling som medlem af den konservative fløj – med at være den afgørende stemme, der i 2012 sikrede vedtagelsen af præsident Obamas sundhedsreform. Det var også dommer Kennedy, som afgav den afgørende stemme i Højesterets 5 (for) – 4 (imod) afgørelse, der gav homoseksuelle ret til at indgå ægteskab med hinanden. Kennedys ja-stemme understreger hans position som en dommer, der ikke automatisk tilhører en af de politiske grupperinger i Højesteret.

sondres mellem rig og fattig, men mellem rigtigt og forkert i rettens øjne.

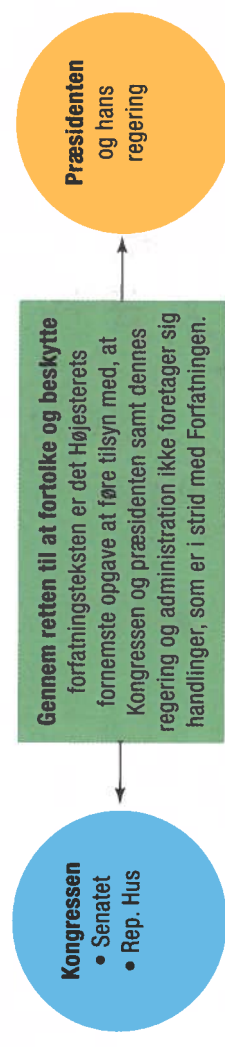
Journalisterne Torsten Jansen og Cathrine Gyldenstad formulerer troen på retssamfundet og retssystemets betydning i hverdagslivet således:

„Retsagerne har medvirket til at lovfæste rettigheder, som i dag udgør kerneværdier i det amerikanske samfund, for eksempel retten til abort, kvinders stemmeret og opgøret med raceadskillelse ... Samtidigt har domstolene afgørende indflydelse på amerikanernes hverdag, fordi det er i retssalen, at grænsen sættes for, hvor meget statsmagten skal influere på individets ret til at bestemme ... USA er grundlagt på tanken om, at

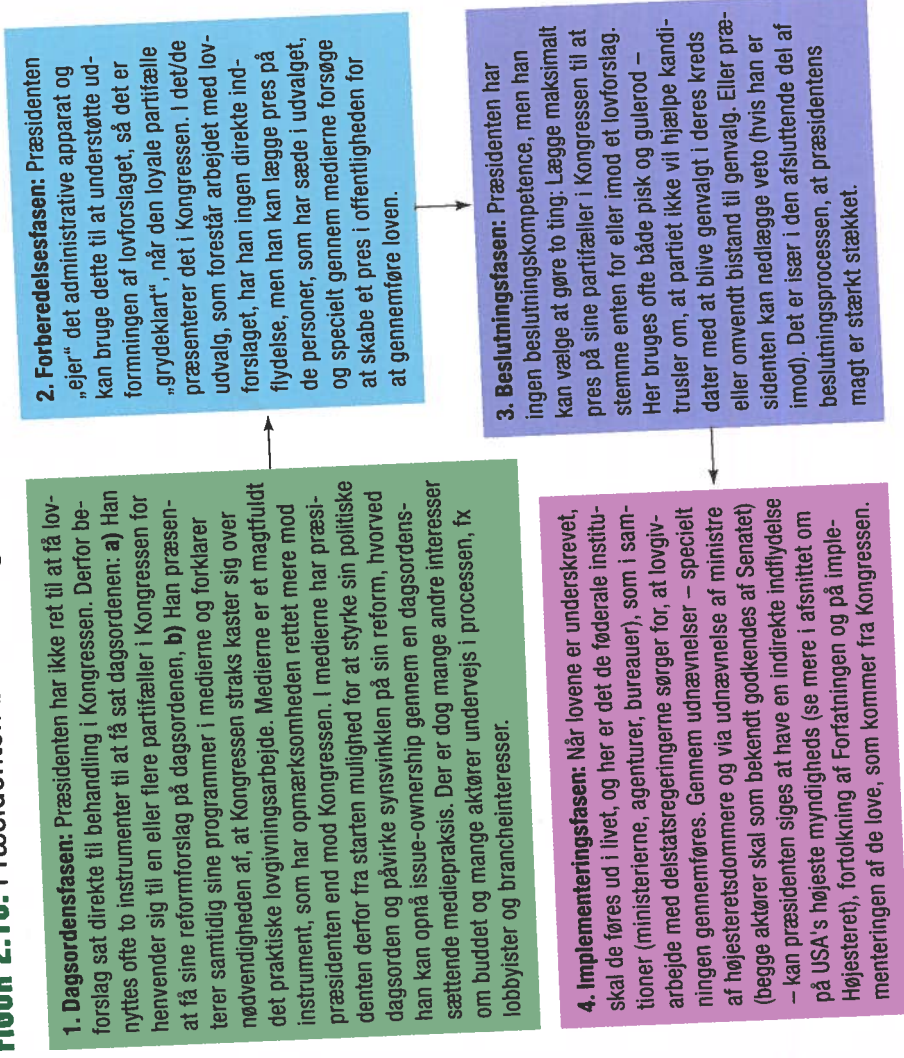
Da Højesteret i juni 2012 besluttede, at præsident Obamas sundhedsreform var lovlig og ikke stred mod Forfatningen, var det en konservativ dommer, nemlig formanden, Chief Justice Roberts, der var tungen på vægtskålen, og den banebrydende afgørelse var således blot det nyeste eksempel på, at man ikke altid kan regne med, at en dommer automatisk stemmer efter sin egen politiske overbevisning.

Højesterets betydning i det amerikanske samfund kan, som tidligere påpeget, anskues som troen på retssamfundet – fordi der ikke

FIGUR 2.15. Højesterets kontrol af henholdsvis præsidenten og Kongressen.



FIGUR 2.16. Præsidenten blander sig i den politiske beslutningsproces.



føderale statsmagt i Washington D.C. Efter at have set på de centrale institutioner i det amerikanske politiske system vil vi se på samspillet mellem dem i beslutningsprocessen.

2.7. Beslutningsprocessen i det amerikanske politiske system

Som påpeget ovenfor stilles lovforslag forment af Huset og Senatet, men præsidenten forsøger hele tiden at blande sig og få sine politiske programmer på dagsordenen.

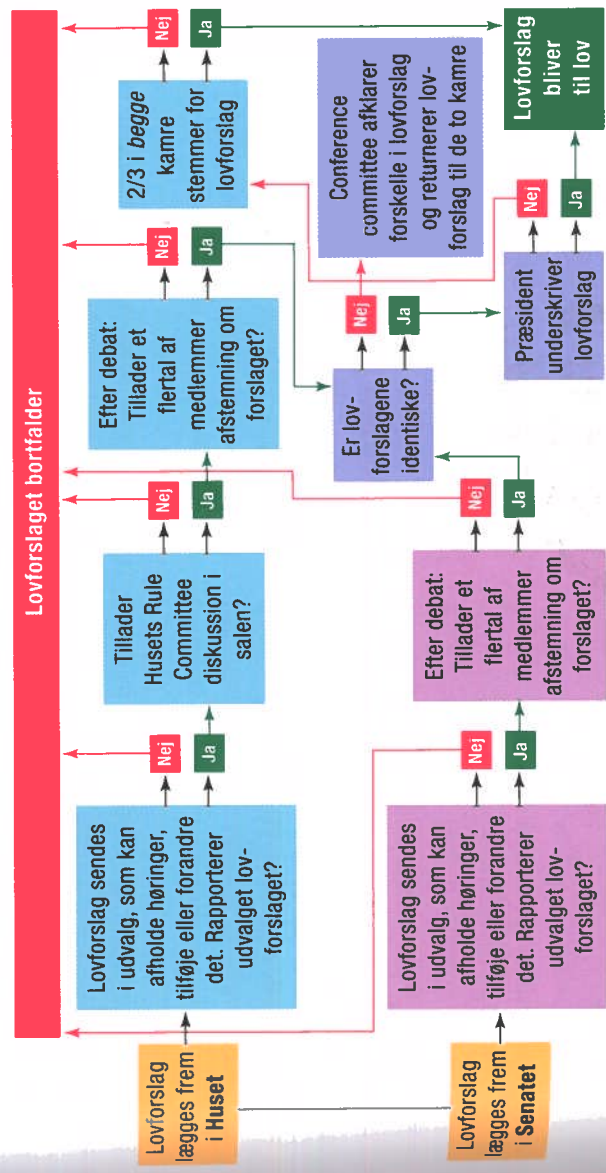
Det sker på trods af adskillelsen af den udøvende og lovgivende magt og kan lade

amerikanske beslutningsproces er det således muligt for alle tre instanser at blokere for lovgivning og beslutninger. Grundet disse forhold er det ofte formanden for Huset, *The Speaker*, flertalslederen fra Senatet og præsidenten, der slås med hinanden i medierne om de lovforslag, som Kongressen er i gang med at behandle.

For at forslaget skal komme videre, skal det tages op eller støttes af enten en senator eller en repræsentant fra Huset, der støtter det personligt ved at lægge initiativet frem som et lovforslag i Kongressen. Alle lovforslag, som præsenteres i Kongressen, skal have en sponsor. Derfor har alle love, der vedtages i USA, et navn efter den eller de person(er), som sponserede (først fremlagde) lovforslaget. Men vejen er lang og omstændelig fra fremlæggelse af et forslag til en eventuel vedtagelse af en lov. De fleste lovforslag præsenteres på samme tid i Senatet og i Huset i et forsøg på at forkorte beslutningsprocessen. Herefter

sig gøre, fordi præsidenten og hans regering har en effektiv administration under sig, som hele tiden arbejder med de reform- og lovgivningsforslag, som præsidenten og regeringen gerne vil have gennemført. Senatet og Huset har også en administration, der står dem i deres lovgivningsarbejde, men slet ikke af en størrelse som den, præsidenten og hans regering kan benytte sig af. Fordi præsidenten ikke har den formelle (forfatningsmæssige) ret til at pålægge Kongressen at behandle bestemte lovforslag, benytter han sig ofte af loyale partifæller i Kongressen til at få sine ønsker på dagsordenen. Præsidenten og hans stab er dermed i realiteten ganske aktive igennem beslutningsprocessens forskellige faser. Se figur 2.16. Selve vedtagelsen af loven skal ske ved, at begge kamre stemmer for den samme version af loven, før den kan sendes til præsidenten til underskrift. Præsidenten har som tidligere påpeget vetoet, men den kan omgås af Kongressen. I den

FIGUR 2.17. Den amerikanske beslutningsproces.



Kilde: American Politics and Society, s. 90.

8. Torsten Jansen & Cathrine Gyldensted: *Obama City – et portret af Washington D.C.*, Thanning og Appel 2008, s. 157.