

2.2: De føderale politiske institutioner

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 eksempelvis Danmark skal man registrere sig som vælger for at kunne stemme. Den amerikanske præsident 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 ti år. Det var dog først i 1951, at man med vedtagelse af den 22.

forfatningstilføjelse besluttede, hvor lang tid en person maksimalt kunne fungere i præsidentembedet. Præsidenten udgør den *udøvende* magt i det amerikanske føderale politiske system. Det vil sige, at præsidenten, og den regering, der sammensættes, står for den politiske administrative opgavevaretagelse. Præsidenten udfylder særligt fem funktioner: *statsoverhoved, regeringsleder, commander-in-chief, de facto-partileder og landsfader.*



-
- En mand holder et skilt, der opfordrer unge mennesker til at registrere sig til at stemme. Foto: annie bolin /Unsplash.com

-

[Forrige](#)

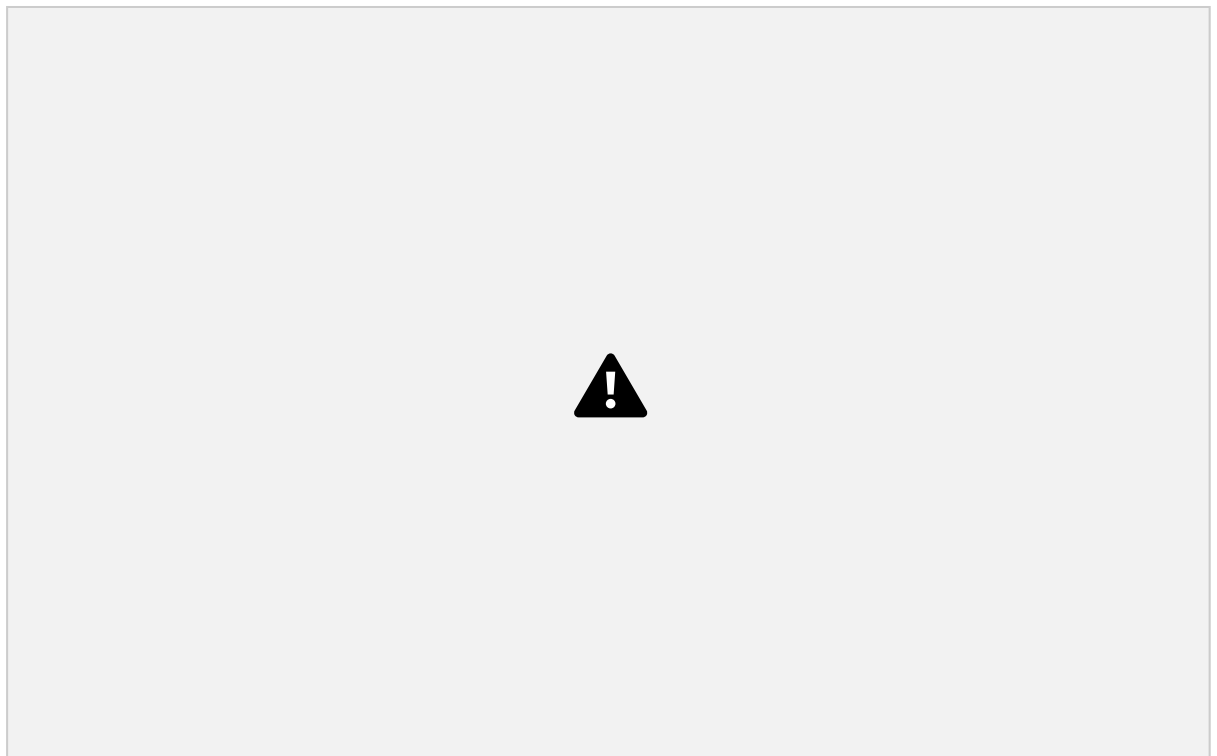
1. USA's udfordringer
2. Kapitel 2: Et eksempel til efterligning eller et demokrati i frit fald?
3. 2.2: De føderale politiske institutioner

2.2.1: Præsidenten er statsoverhoved og regeringsleder

Den amerikanske præsident er *statsoverhoved* (*Head of State*), det vil sige den øverste leder af USA. I forfatningen udråbes præsidenten ikke til formel leder, men grundet de funktioner, som tidligere præsidenter har haft i forbindelse med deres embedsperiode, for eksempel afholdelse af statsbesøg, deltagelse i ceremonielle begivenheder og diplomatiske forhandlinger på vegne af USA, er der dannet præcedens for, at præsidenten fungerer som statsoverhoved. Præsidentembedet og opgaverne har imidlertid ændret sig over tid, hvilket i høj grad kan tilskrives skiftende præsidenters forsøg på at udvide forfatningens vage politiske rammebeføjelser. Følgende magtbeføjelser ligger hos præsidenten:

- Har ret til at nedlægge veto mod love, som Kongressen vedtager. Veto betyder at kunne modsætte sig eller forhindre en politisk beslutning truffet af en anden myndighed. Kongressen kan dogtrumfepresidentens veto, hvis der er 2/3 flertal i både Senatet og Repræsentanternes Hus for vedtagelse af loven. Det er sjældent, at præsidentens vetotrumfesy. Fra USA's fødsel til i dag har Kongressen kuntrumfet 111 ud af 2.580 præsidentvetoer
- 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, for eksempel højesteretsdommere, ministre og ambassadører. Senatet skal dog høres og godkende disse
- Har ret til at anbefale lovforslag til Kongressen. Det 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 ansættelse af personer i centraladministrationen.

Præsidenten er også *regeringsleder* (leder af den udøvende magt). Han sammensætter regeringen og udnævner ministrene, der dog endeligt godkendes af senatet i Kongressen, før de kan tiltræde i ministerstillingerne. Ud over at være regeringsleder leder præsidenten også centraladministrationen, der skal sørge for at implementere den føderale lovgivning, som Kongressen vedtager. Den administrative post er en enorm byrde, der 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 1.800-2.000 mennesker direkte under præsidenten, men i hele den amerikanske centraladministration (ministerier, styrelser, kontorer osv.) arbejder godt 5 millioner mennesker. For at koordinere de 1.800-2.000 ansattes arbejde mest hensigtsmæssigt har man oprettet det, der kaldes for *The Executive Office of the President* (forkortet EOP). Det skal ikke forveksles med den føderale regering, som udgøres af de forskellige ministerier. Se også figur 2.10.



-
- **Figur 2.10: Executive Office of the President (EOP) – udvalgte enheder under præsidenten** Note: Alle udvalg er centrale, men to skal fremhæves: White

House Office, som består af præsidentens tætteste rådgivere, samt Office of Management and Budget, der udarbejder det samlede budget for centraladministrationen, der skal præsenteres og godkendes af Kongressen, samt vurderer de forskellige ministeriers budgetter. Foruden de særlige rådgivningsfunktioner, som de forskellige kontorer i EOP har, er præsidenten leder for ministerierne i USA, også kaldet The Cabinet ("Kabinet"-betegnelsen findes også i Storbritannien) som betegnelsen for inderkredsen af regeringen – man kan være minister inden for the Cabinet eller udenfor. 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 eksempelvis CIA og the Environmental Protection Agency (USA's svar på Miljøstyrelsen), der også hører under præsidenten.

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

Den institutionalisering af præsidentembedet, som EOP er udtryk for, viser de vanskeligheder, den amerikanske præsident oplever ved at skulle håndtere en så omfattende stab. Siden forfatningens tilblivelse er det amerikanske præsidentembede blevet mere magtfuldt – særligt i forhold til Kongressen – men styrkelsen af præsidentembedet eller præsidentinstitutionen er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at det er præsidenten selv, som er blevet mere magtfuld. Præsidenten har ikke mulighed for at være inde i alle de sager og arbejdsopgaver, som hans stab dagligt forsøger at løse.

Det får den konsekvens, at de ansatte i staben, og specielt de personer, som er helt tæt på præsidenten, for eksempel *the White House chief of staff* (præsidentens stabschef), kan få en meget stor indflydelse på præsidentens arbejde og virke. I Washington, D.C. var det, indtil Trump tiltrådte, kutyme at regne stabschefen for den næstmest magtfulde person i hovedstaden og mere magtfuld end eksempelvis vicepræsidenten. Under Trump er den position imidlertid blevet langt mindre magtfuld. Præsidenten har

regelmæssigt underkendt sine stabschefer, og Trump har skiftet sin stabschef ud flere gange, end nogen anden præsident nogensinde har. Der har været fire stabschefer i hans præsidentperiode (plus en 'fungerende').

Det giver en demokratisk udfordring, eftersom den ansatte stab, ikke bare den, der er placeret i Det Hvide Hus, men også i tunge administrative poster i hovedstaden, er med til at træffe beslutninger, som påvirker millioner af amerikanske borgeres liv, uden at disse ansatte har et demokratisk mandat i ryggen. Det demokratiske mandat er givet til den amerikanske præsident – ikke til dennes ansatte. I det amerikanske politiske system – modsat det danske – er der nemlig ikke tradition for "neutrale" (ikke partipolitisk udpegede) embedsmænd i chefstillinger (på lavere plan findes de ligesom i Danmark, og kaldes *career civil servants*). 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. Cheferne for flere centrale sikkerhedsinstitutioner som den øverste chef for CIA er også politisk udpeget; direktøren for FBI har dog i årevis været neutral, indtil Trump fyrede James Comey, der således kun sad fra 2013-2017. 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.



-
-

Præsident Trump udnævnte i starten af marts 2020 sin fjerde chief of staff. Det er den ultra-loyale republikaner Mark Meadows, som indtil udnævnelsen sad i Repræsentanternes Hus for delstaten North Carolina. Foto: Polaris/Ritzau Scanpix.

Den ubetingede loyalitet over for præsidenten kan samtidig medvirke til en øget polarisering mellem præsidenten/regeringen og oppositionen. Væsentligt at påpege er dog, at Kongressen skal godkende de nye ministre, der udnævnes. Modstanderne er per definition mistroiske over for dette *spoil 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, 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, men fordi han

eller hun har nogle faglige kompetencer, som gør dem i stand til at løse de opgaver i statsadministrationen, som de sættes til (undtagelsen er ministrenes 'særlige rådgivere', men de går så også af, når ministeren fratræder). I USA er embedsværket også kompetent, men man vil man ofte støde på åbenlyst partiske embedsfolk, hvilket i høj grad skyldes denne organisering af en loyal administrativ stab af medarbejdere udnævnt af præsidenten.

Commander in chief

USA's præsident råder over verdens mest slagkraftige militær, og han er den øverstbefalende, hvilket betyder, at det er ham, der vurderer og beslutter, i tæt samråd med sine militære og sikkerhedspolitiske rådgivere, om USA skal foretage militære operationer. Mere herom i kapitel 5. Gennem tiderne har der været heftige diskussioner af denne beføjelse, primært fordi der i forfatningen står, at det er Kongressen, der kan 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, at Kongressen, som en direkte konsekvens af USA's hemmelige krig i Cambodja i forbindelse med Vietnam-krigen, forsøgte 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, eksempelvis 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 præsidentembed. Det har dog været muligt for præsidenten gennem en række manøvrer at komme omkring disse begrænsninger og agere forholdsvis suverænt i de sikkerhedspolitiske anliggender.

Præsidenten er politisk leder

Præsidenten er ikke reelt valgt som sit politiske partis leder, men i kraft af partiets nominering af ham som 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 og de facto-leder. Han har dog ikke tydelige partipolitiske magtbeføjelser, hvilket skyldes partipolitikkens decentralisering i USA. Vi vender tilbage til det nedenfor, hvor vi blandt andet kan se, at præsidenten ikke kan være sikker på opbakning fra sine partifæller i Kongressen. Der er dog nogle opgaver, som tilfalder præsidenten i dennes funktion som partileder.

Det er dog langt vigtigere for en præsident, at han kan udfylde funktionen som nationens samlingspunkt i rollen som *landsfader*. I et land med så stor diversitet som USA er det normalt 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. 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 parti).

Derfor vil man i valgkampene ofte høre amerikanske præsidentkandidater præsentere overordnede fortællinger om deres vision for USA, herunder hvordan idéerne i forfatningen og beskyttelsen af disse er grundlaget for et sundt Amerika. Denne tradition har dog været udfordret af præsident Trump, der i en usædvanlig grad har henvendt sig mere snævert til sin vælgerbase, end tidligere præsidenter har haft for vane.

Som nationalt samlingspunkt skal præsidenten kunne afspejle og repræsentere de generelle værdiforestillinger, der vægtes i USA, og som vi tidligere har omtalt i kapitel 1, på en måde, befolkningen i Amerika anser for troværdig, og som de ønsker at bakke op om. Præsidenten har i forlængelse heraf en vigtig funktion i bestræbelserne på at binde den mangfoldige amerikanske nation sammen. Evnen til at få succes og blive populær har normalt været set som afhængig af evnen til at fungere som nationalt symbol og samlingspunkt – en slags landsfader. Men med henvisning til de tidligere bemærkninger om den stærkt øgede polarisering er det et åbent spørgsmål, om denne evne til at fungere som et fælles samlingspunkt spiller den samme rolle som tidligere.



-
- **Figur 2.11: Præsidentens rolle som partiets leder** Note: Præsidenten præsenterer sit bud på den person, der skal være national formand for partiet i den kommende fire-årige periode, men det er nationalkonventet, som vælger formanden. Præsidentens indstilling bliver stort set altid fulgt. Partiformanden i USA har med andre ord ikke samme position, som en partiformand i Danmark har.
-



-
- **Figur 2.12: Præsidentens kontrol (udvalgte instrumenter) med Kongressen og Højesteret**
-

Tjek-på-lektion

- Hvornår vælges den amerikanske præsident?
- Hvem kan stemme på præsidenten (hvem har stemmeret ved præsidentvalget i USA)?
- Hvordan kan man registrere sig som vælger?
- Hvor lang tid kan en amerikansk præsident forblive i sit politiske embede?
- Hvad vil det sige, at den amerikanske præsident (og hans regering) er den udøvende magt i USA?
- Redegør kort for, hvilke magtbeføjelser der ligger hos den amerikanske præsident.
- Hvad vil det sige, at præsidenten er regeringsleder?
- Hvor mange embedsfolk arbejder dagligt for præsidenten i og omkring Det Hvide Hus?
- Hvad er "The Executive Office"?

- Hvad menes der, når der i teksten står "...der er dømt store flyttedag i Washington DC, når en ny præsident flytter ind i Det Hvide Hus"?
- Hvad vil det sige, at præsidenten er Commander in Chief?
- Hvem erklærer ifølge Forfatningen andre nationer krig – Præsidenten eller Kongressen?
- Hvad handler WPR om?
- Hvad menes der med betegnelsen "The Imperial Presidency"?
- Forklar figur 2.11.
- Er den amerikanske præsident valgt til leder for det politiske parti, han repræsenterer?
- Hvilke partipolitiske magtbeføjelser har præsidenten?
- Hvorfor er det vigtigt, at præsidenten kan fungere som nationalt samlingspunkt?
- Hvilke formelle krav er der til en præsident før end han kan stille op til embedet (valgret til præsident)?
- Hvilke politiske kontrolinstrumenter har præsidenten til rådighed (forklar figur 2.12)?

Forrige

1. USA's udfordringer
2. Kapitel 2: Et eksempel til efterligning eller et demokrati i frit fald?
3. 2.2: De føderale politiske institutioner

2.2.2: 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. Kongressen har flere forskellige funktioner. Først og fremmest er den 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 (som bekendt den siddende præsident og regeringen) samt den dømmende magt, der udgøres af Højesteret og domstolene.

Senatet

Senatet er det øverste kammer og anskues som et overhus. Traditionelt betragtes 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 ofte barsk og altid grundig høring i Senatet, før de kan indtræde i embedet. Valgperioden (seks år) er også længere end i Repræsentanternes Hus. I Senatet har alle delstater to senatorer altså 100 senatorer i alt (hovedstaden, Washington, D.C. har ingen repræsentation i Kongressen, men har tre valgmænd i valgmandskollegiet, der vælger præsidenten). De to senatorer behøver ikke at repræsentere samme parti. En senator sidder i seks år ad gangen, men en tredjedel af alle senatorer er på valg hvert andet år.



-
-

US Congress i Washington, D.C., også kendt som "The Capitol", er en imponerende bygning, der rummer både Senatet og Repræsentanternes Hus. Det er en række lokale kongresbygninger, som ligner The Capitol i D.C. Eksempelvis findes en flot kongresbygning i byen Harrisburg i delstaten Pennsylvania. Foto: Alejandro Barba/Unsplash.

Præsidenten sidder i fire år ad gangen. Tidsperioden på de seks år er med til at understøtte forestillingen om, at det er i senatet, de dygtige og politisk indsigtsfulde personer sidder. De seks år skaber langt mere kontinuitet i det politiske arbejde, end hvad der er tilfældet i Repræsentanternes Hus. Man kan vælges til Senatet et ubegrænset antal gange. Der findes en del senatorer, der sidder på posten det meste af deres liv, om end der op gennem 2010'erne har været en vis udskiftning i rækkerne, særligt blandt republikanske senatorer, hvilket ikke mindst skyldes den livlige konservative Teaparty-bevægelse, som for alvor fik vind i sejlene ved midtvejsvalget i 2010 blandt andet ved at protestere mod "elitære levebrødspolitikere".

Skulle en senator gå hen og dø ”i tjenesten”, er det som regel op til den delstat, senatoren var valgt i, at afgøre, hvem der skal udfylde den tomme plads. Det kan ske ved et suppleringsvalg, eller ved at guvernøren udpeger en afløser, der sidder valgperioden ud. 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. Det vender vi tilbage til nedenfor. Organiseringen af Senatet er som sagt foretaget således, at en tredjedel af Senatet er på valg hvert andet år. Hvis Demokraterne for eksempel har et godt valg på nationalt plan, kan der blive valgt en demokratisk senator til en post, der tidligere var besat af en republikaner. Den anden senatorpost kan dog være uberørt, hvis vedkommende senator ikke er på valg, fordi hans eller hendes periode ikke er udløbet endnu.

Udskiftning af senatorer kan naturligvis også skyldes, at vælgerne i den pågældende delstat skifter holdning. I det amerikanske politiske system er den lokale tilknytning ofte altafgørende. 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 det emne i afsnittet om den amerikanske beslutningsproces.

Afhængig af ens anciennitet i Senatet bliver man enten kaldt *junior senator* eller *senior senator*. *The senior senator from Vermont* er for eksempel i 2020 demokraten Patrick Leahy, fordi han har siddet i tre år længere end Bernie Sanders, der i stedet betegnes *The Junior Senator from Vermont*. Modsat præsidentembedet behøver man ikke at være født i USA for at sidde i Senatet, men man skal være over 30 år og have været amerikansk statsborger i mindst ni år. Grundet perioderne på seks år falder senatsvalg både sammen med og uden for præsidentvalg. Der finder med andre ord et

betydningsfuldt valg sted i USA hvert andet år, hvilket er grunden til, at man ofte taler om en "permanent valgkamp" i USA.

Det valg, som ligger midt i en præsidentperiode, kaldes for "*midterm election*" og er et kongresvalg. Betegnelsen *midterm* henviser til, at perioden ligger midt imellem præsidentvalgene, og uanset at *the midterms* ikke har noget direkte med præsidenten at gøre, bruges disse valg netop ofte til at markere enten en tilfredshed eller (oftere) en utilfredshed med den siddende præsident.

Midtvejsvalget i 2018 endte for eksempel med et nederlag til Republikanernes præsident Donald Trump, som måtte se det republikanske flertal i

Repræsentanternes Hus forsvinde, som han havde nydt godt af i de første to år af sin første præsidentperiode. Demokraterne vandt en jordskredssejr og sikrede sig 40 nye mandater og hermed et flertal på 235 af Husets i alt 435 sæder. I Senatet gik Republikanerne til gengæld frem og øgede partiets majoritet fra 51 til 53 sæder.

Internt i Senatet har man et hierarki. Begge partiers grupper af senatorer har en leder, kaldet *senate leader*. For at kende forskel bruger man ofte stemmeflertallet til at skelne mellem lederne fra de to partigrupper.

Republikaneren Mitch McConnell har været *senate majority leader*, i perioden 2016-2020, fordi han er leder af den republikanske gruppe i Senatet, som har haft flertallet af sæder i hele Trumps første valgperiode. McConnells modpart i samme periode har været den demokratiske *senate minority leader* Chuck Schumer. Det afgøres internt i partierne, hvem der skal besidde posten som leder.

Derudover udpeger hver gruppe også en såkaldt *whip* (en 'indpisker') – betegnelsen kommer fra britisk politik, hvor titlen også fortsat bruges.

Indpiskeren er en person, der forsøger at samle partiet, så det kan komme

med fælles udmeldinger og fremstå (og helst stemme) samlet. Rollen med at holde partidisciplinen højt kan være svær 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 groft kan sammenlignes med Folketingets formand. Jævnfør den amerikanske forfatning 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.

Repræsentanternes Hus

Repræsentanternes Hus 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*. Valgkredsene er fordelt efter befolkningstæthed. Derfor har store delstater som Californien flere repræsentanter (55) end en mindre delstat som eksempelvis Vermont (3).

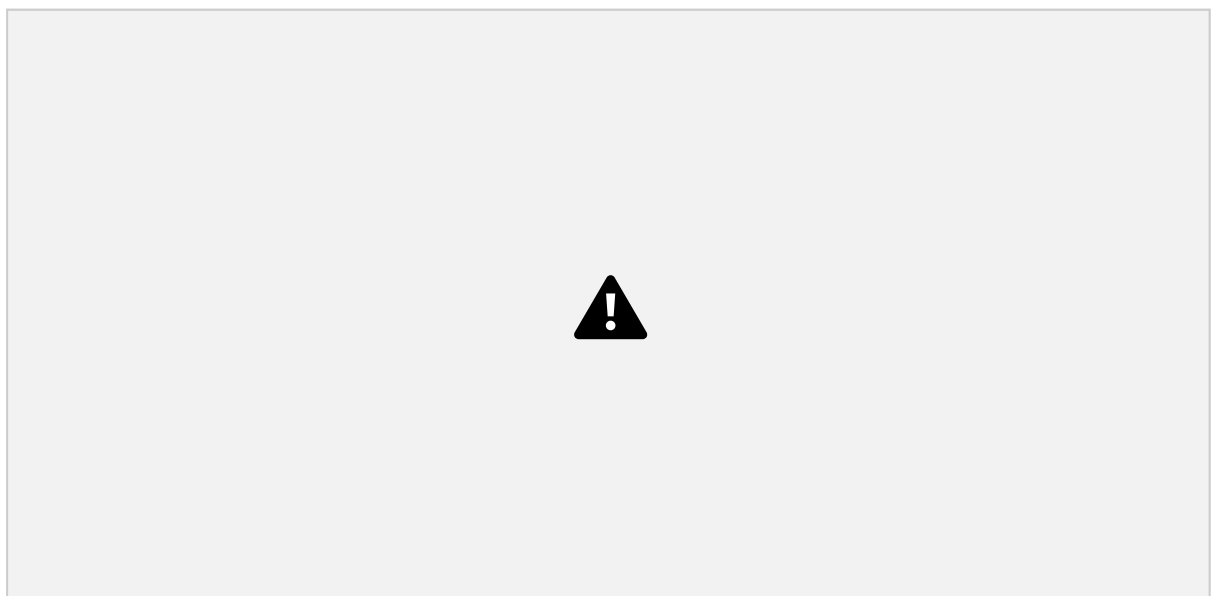
Hvor det kan være en større opgave for en menig amerikaner at få hul igennem til sin senator, er det noget nemmere at komme igennem til den lokale distriktsrepræsentant (*member of the House*), fordi vedkommende er valgt i den lokale kreds. Amerikanere, der følger med i politik, ved som regel, hvem deres repræsentant er, og kan ved at kontakte vedkommende forsøge at gøre deres indflydelse gældende. Repræsentanternes Hus (også kaldet for Huset, hvilket er den betegnelse, vi vil benytte i resten af bogen) 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*. Frem til præsidentvalget i 2020 har speaker of the

House været demokraten Nancy Pelosi, som er den eneste kvinde, der har været udpeget til denne magtfulde post i amerikansk politik. Pelosi er valgt i Californien.

Det kan ofte være svært at følge med i, hvem de 435 medlemmer er, fordi hver repræsentant kun vælges for to år ad gangen. Udskiftningen er altså større, end hvad vi så i forbindelse med senatet, om end mange medlemmer vælges igen og igen.

Ligesom i Senatet behøver man heller ikke at være født i USA for at bestride en post i Repræsentanternes Hus. Man skal blot være over 25 år og have været amerikansk statsborger i syv 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*, de love, gennem hvilke hele USA skaffer sig sine indtægter, for eksempel ved at øge toldafgifter, skatter eller moms.



-
- **Figur 2.13: Udvalgte fælles og særlige beføjelser i Senatet og Repræsentanternes Hus** Note: Figuren er inspireret af Duncan Watts: Understanding American Government and Politics, Manchester 2007, s. 128.
-



-
- **Figur 2.14: Kongressens kontrol (udvalgte instrumenter) med præsident og Højesteret**

-

Tjek-på-lektien

- Hvor mange kamre består Kongressen af?
- Hvor mange medlemmer har Senatet?

- Hver delstat har et bestemt antal senatorer repræsenteret i det føderale Senat – hvor mange?
- Hvor lang tid er en senators embedsperiode (før han eller hun skal på valg igen)?
- Hvem udnævner en ny senator, hvis denne skulle dø i løbet af sin embedsperiode?
- Har Senatet mere magt i forbindelse med vedtagelse af føderal lovgivning end Kongressens andet kammer, Repræsentanternes Hus?
- Hvor ofte er der valg til Senatet og hvor mange senatorer er på valg af gangen?
- Hvorfor taler man om, at der i USA er "permanent valgkamp"?
- Hvad betyder ordet "Midterm"?
- Hvad er forskellen på en minority og majorityleder, er der en af hver i begge kamre?
- Hvad er en "Whip" betegnelse for i Kongressen?
- Hvordan fordeles de politiske sæder i Repræsentanternes Hus?
- Hvorfor kan det være nemmere for den enkelte amerikanske borger at få kontakt til sit lokale kongresmedlem i Repræsentanternes Hus?
- Hvor mange medlemmer er der i Huset?
- Hvad er posten, "Speaker of the House"?
- Hvilke kontrolinstrumenter har Kongressen?

Forrige

1. USA's udfordringer
2. Kapitel 2: Et eksempel til efterligning eller et demokrati i frit fald?
3. 2.2: De føderale politiske institutioner

2.2.3: Højesteret - den dømmende og magtfulde statsmagt

I afsnit 2.1.2 udpegede vi foruden *checks and balances* 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 helt særligt Højesterets betydning i det politiske system. Højesteret udgøres af ni 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, som har ret til at fortolke forfatningens tekst. Hverken den lovgivende eller den udøvende magt har hjemmel hertil. Forfatningen siger faktisk ikke utvetydigt 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 gøre klart, at den var i besiddelse af denne ret, og de andre instanser har ikke aktivt forsøgt at begrænse eller ændre ved den sag. Den privilegerede ret er blevet brugt flittigt fra 1800-tallet til i dag, som man for eksempel så i 2011, da den tidligere præsident Obamas indenrigspolitiske svendestykke og topprioritet, sundhedsreformen, skulle have Højesterets blå stempel for at blive endeligt implementeret. Under Trumps præsidentskab har sundhedsreformen, "The Affordable Care Act", konstant været under beskydning og kritik for at være forfatningsstridig.

Når et nyt sæde bliver ledigt ved Højesteret enten på grund af afgang, pensionering eller død (højesteretsdommerne sidder på livstid), er det som tidligere nævnt præsidentens opgave at indstille en ny person til den magtfulde position, men før denne person kan indtræde i det prestigefulde

embede, skal personen igennem en intens høringsproces i Kongressens senat, da det er Senatet, som afgør endeligt, om vedkommende kan tiltræde. For at sikre så høj grad af integritet og upartiskhed blandt højesteretsdommerne som muligt vælges de for livstid. Det betyder, at de ikke kan afsættes, men sidder i embedet, indtil de dør eller selv frivilligt vælger at forlade embedet. De kan dog i teorien blive offer for en rigsretssag i tilfælde af grov embedsforsømmelse, men det er kun sket én gang, nemlig i sagen mod *associate justice* Samuel Chase i 1805. Chase blev i øvrigt fundet skyldig i Repræsentanternes Hus, 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.

Højesteret har som nævnt eneretten til at fortolke forfatningen, så domstolen kan 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 underminere det politiske demokrati. Det er dog vigtigt at fastslå, at højesteretsdommerne udelukkende er bundet af juraen og deres egen fortolkning heraf, og historisk er mange af de udnævnte dommere endt med at "skuffe" de præsidenter, der har udnævnt dem, netop fordi dommerne har orienteret sig langt mere efter jura end efter politik eller ideologi.

Man kan selvsagt diskutere, om det ikke er udemokratisk, at ni forholdsvis bedagede mænd og kvinder, der kan være noget ude af trit med udviklingen i det amerikanske samfund, 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. På

den anden side har Højesterets ældste dommer (87 i 2020), justice Ruth Bader Ginsburg, konsekvent markeret sig i gruppen af mindst konservative højesteretsdommere. Aldersgennemsnittet i Højesteret er dog faldet en hel del de seneste ti år, og kønsfordelingen er også forbedret i forbindelse med tidligere præsident Obamas udnævnelse af dommerne Sonia Sotomayor og Elena Kagan. Deres udnævnelser ændrer dog ikke på, at kvinderne fortsat er i mindretal.

Selv om dommerne skal være upartiske og dømme neutralt i forhold til forfatningens tekst, er det enormt vigtigt for en præsident at lov til at vælge den eller de personer, som skal sidde i Højesteret. For gennem retten til at udvælge dommeren kan præsidenten indirekte være med til at forme hele det politiske Amerika i årtier, og hermed få en ideologisk og værdipolitisk indflydelse, der rækker langt ud over præsidentens egen maksimalt otteårige embedsperiode. Normalt vælger præsidenten da også dommere, som han formoder ligger tæt på præsidentens holdninger og værdier, men der er som nævnt flere eksempler på, at konservative præsidenter har valgt dommere, som de anså for stærkt borgerlige, kun for at finde ud af senere, at den nye højesteretsdommer var langt mere liberal, i betydningen venstreorienteret, end som så – og vice versa.



•
•
Amerikanske kvinder demonstrerer mod abortbegrænsninger i St. Paul, Minnesota i 2019. Foto: Fibonacci Blue/Flickr.

Og 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. *Warren's Court* kaldte man dengang Højesteret, fordi formanden i perioden 1953-1969 hed Earl Warren. Op gennem 1950'erne og 1960'erne afsagde Warren's 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 helt centrale afgørelser faldt i retssagen *Brown vs. Board of Education* (1954). Det er også Højesteret, der har afsagt kendelse i en af de mest omdiskuterede sager, nemlig i sagen "*Roe vs. Wade*" fra 1973, der stadfæster amerikanske kvinders føderale ret til abort, hvilket ikke fortsat forhindrer en række amerikanske delstater især i syden i at lægge så mange

praktiske hindringer i vejen for indgrebet, at det er et åbent spørgsmål, om retten reelt findes.

Højesterets betydning i det amerikanske samfund kan, som tidligere påpeget, anskues som troen på retssamfundet, fordi der ikke sondres mellem rig og fattig men mellem rigtig og forkert i rettens øjne. Ingen står over loven, ynder man at sige i USA, hvilket er en sandhed med modifikationer. Det er ikke enhver borger, der har økonomiske midler til at rejse et søgsmål og vinde en sag uanset emnet, ligesom det ikke er muligt for alle at betale en advokat for et ordentligt forsvar i civile og straffelovssager, uanset om man er skyldig eller uskyldig. De mange og dyre advokattimer er der ikke mange amerikanere, som har råd til at betale, hvilket reelt set svækker deres retsstilling i det amerikanske samfund, hvor der i højere grad end i Danmark lægges sag an mod hinanden.

Ikke desto mindre har alle ret til en beskikket advokat (og vil få en sådan beskikket af det offentlige, hvis man ikke selv kan betale for en), og der hersker i det amerikanske samfund fortsat en udbredt fundamental tro på retssystemet som et, der beskytter individets universelle og umistelige rettigheder, beskrevet i kapitel 1, hvor individets frihed er det vigtigste. Der er da også striber af eksempler på magtfulde mænd og kvinder – fra politikere til underholdningsmagnater og forretningsfolk – der er blevet dømt i amerikanske retssale, og der eksisterer en følelse af, at vejen fra magtens tinder til et liv bag tremmer kan være ganske kort.

Amerikanerne har med andre ord, som vi også påpegede i starten af dette kapitel, en grundlæggende opfattelse af, at udvikling og nytænkning af samfundet sker, hvis det enkelte individ oplever mest mulig frihed, hvilket derfor må være retssystemets fornemste opgave at sikre. Det er kun gennem

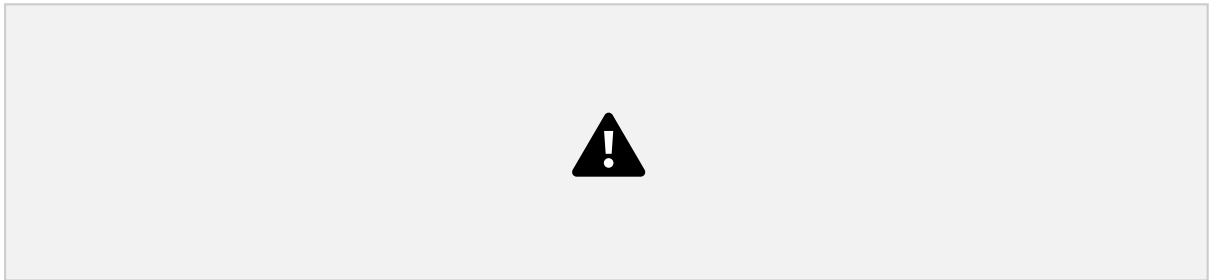
the rule of law, at individets konstitutionelle (universelle) rettigheder beskyttes mod overgreb udefra – blandt andet mod overgreb fra den folkeligt ret upopulære føderale stat i Washington, D.C.



-
- **Figur 2.15: Højesteretsdommere tillagt politisk tendens (udnævnt af præsident i parentes)** Note: Højesteret deles ofte op i tre dommergrupper: en konservativ gruppe, en liberal gruppe og en gruppe, der kan siges at svinge. Figuren afspejler de politiske tendenser, der synes at have været i Højesterets kendelser de senere år. Chief justice-titlen for John G. Roberts betyder, at han er formand. Chief justice Roberts kan anskues som en dommer, der kan svinge, derfor pilen, fordi han stemte for sundhedsreformen tilbage i 2012, i en dommerafstemning, der endte 5-4. Interessant vedrørende den konservative tendens, som USA's højesteret ofte anklages for, er, at billedet er en smule mere nuanceret. I 2018 blev der i alt afsagt dom i 72 sager, og ved de 20 domme var det med dommerstemmerne 5-4. I de tætte afstemninger valgte de konservative dommere ikke altid at stemme det samme. Kun i 8 af de 20 sager var der enighed blandt de 5 konservative dommere. Derudover viser tallene, at de liberale dommere vandt lige så mange af de snævre sager som deres konservative kolleger, hvilket skyldtes, at en af de såkaldte konservative dommere stemte sammen med de liberale dommere i 8 af de i alt 20 sager med 5-4-afgørelser. Specielt har dommer Neil M. Gorsuch, udpeget af Trump som stærkt konservativ, været den dommer, som svinger mest mellem sine liberale og konservative kolleger. Gorsuch stemte således i 4 af 8 sager, der endte med resultatet 5-4, sammen med sine liberale meddommere. At Gorsuch og Roberts kan svinge flertallene i Højesteret, var afgørelsen til fordel for LGBT-rights i juni 2020 en tydeligt eksempel på. Afgørelsen betyder, at amerikanske virksomheder

ikke må fyre eller disciplinere personer på baggrund af deres seksuelle orientering. Dommen ses som en kæmpe sejr for det liberale USA.

-



-

- **Figur 2.16: Højesterets kontrol af henholdsvis præsidenten og kongressen**

-

Der har i de seneste år udviklet sig en stærk racebaseret kritik af hele justitssystemet, især i forbindelse med kritik af politiet, hvor flere undersøgelser har påvist en systemisk diskriminering over for især unge, sorte mænd, der bliver retsforfulgt i højere grad end deres hvide kønsfæller. Det samme gælder for de (få) sorte kvinder, der også ser ud til at få en hårdere behandling i retssystemet. Bevægelsen "Black Lives Matter" er vokset til en betydelig stemme i den offentlige debat, efter flere spektakulære sager om overgreb og drab på sorte mænd af politiet. Kendte sager har været drabene på henholdsvis Trayvon Martin (2012) og på Eric Garner (2014) samt mordet på George Floyd i foråret 2020, der førte til de bredeste protester i USA mod racisme og vold i politiet, siden Rodney King-protesterne i 1992.

Tjek-på-lektionen

- Hvor mange dommere sidder der i USA's højesteret?
- Hvorfor har Højesteret en enorm betydning i amerikansk politik?
- Hvordan udnævnes en person til højesteretsdommer i USA?
- Hvorfor kan den amerikanske præsident gennem sin indstilling af en højesteretsdommer være med til at forme det politiske USA i årtier efter sin egen afgang?
- Hvorfor sidder en amerikansk højesteretsdommer på livstid?
- Forklar figur 2.15.
- Hvordan forklarer journalisterne Torsten Jansen og Catrine Gyldensted amerikanernes tro på retssamfundet?

Forrige

