

Mod et mere robust demokrati

Det liberale demokrati er i en aktuell krise, og der er behov for et robust demokrati, der hele tiden udvikler sig, i takt med at samfundet forandrer sig, og som samtidig er så tilstrækkeligt rigtigt, at det ikke bliver rendt over ende af autoritære populistere. I denne artikel vil vi se på, hvorfor demokratiet er i krise, og hvad der kendetegner de nye demokrati-former, der er under udvikling.



Af Eva Sørensen
professor, Roskilde Universitet

Oprettelsen af et nyt ministerium

Det liberale demokrati er i krise. Det kommer bl.a. til udtryk ved befolkningens dalende tilid til politikerne og den tiltagende politiske polarisering mellem befolkningsgrupper, der i stigende grad ser hinanden som fjender. Baseret på vores mangeårige forskning i demokratiets tilstand og udvikling i Danmark og andre vestlige lande vil vi i denne artikel argumentere for, at krisen kalder på demokratiske institutioner, der er robuste i den forstand, at de er i stand til at ændre sig, i takt med at samfundet forandrer sig (Sørensen & Warren, 2025).



Af Jacob Torfing
professor, Roskilde Universitet

En basal institutionel rigiditet i form af grundlovssikrede demokratiske rettigheder, procedurer og magtfordelinger er fortsat vigtig for ikke at blive rendt over ende af populistiske autokrater, der ønsker at indskrænke det liberale demokrati. Ikke desto mindre bliver vi nødt til at udvikle en større institutionel fleksibilitet, hvis vi fortsat skal kunne varetage demokratiets kernefunktioner i et foranderligt samfund.

Ifølge Mark E. Warren (2017) har demokratiet ikke nødvendigvis en bestemt institutionel form, men skal til stadighed varetage tre grundlæggende demokratiske funktioner: 1) at inkludere og mægtiggøre borgerne, så de sikres reel politisk indflydelse; 2) at skabe rum for kollektiv dagsordenssætning og politisk viljeskabelse; og 3) at sikre, at der træffes autoritative beslutninger, som borgerne opfatter som legitime. Når samfundet forandrer sig, kræver varetagelsen af disse demokratiske kernefunktioner institutionel tilpasning og innovation.

Demokratiets aktuelle krise

Demokratiets aktuelle krise er et tegn på, at de traditionelle demokratiske institutioner

har vanskeligt ved at varetage demokratiets grundlæggende funktioner. Det skyldes en række samfundsforandringer. For det første er der over tid sket en kraftig stigning i borgernes forventninger om at blive taget med på råd, når der træffes politiske beslutninger, der påvirker deres liv og færden. Kort fortalt er borgerne i dag bedre uddannede og mindre underdanige end tidligere, og desuden er de smaskfulde af politisk selvtillid (Dalton & Welzel, 2014).

En voksende del af befolkningen vil gerne deltage mere direkte og aktivt, end det repræsentative demokrati giver mulighed for. Og hvis borgerne synes deres indflydelsesmuligheder er for dårlige og er utilfredse med politikernes beslutninger, råber de op og organiserer protester. Det er positivt, at borgerne gerne vil tages mere med på råd, men den måde, vi hidtil har forsøgt at give borgerne mere indflydelse på, er ikke optimal. De seneste årtier har vi nemlig iscenesat borgerne som nej-sigere i et modstandsdemokrati, hvor borgerne populært sagt 'står uden for og pisser ind i teltet' (Rosanvallon, 2008). Borgerne inviteres til lokalplanshøringer, hvor de kan protestere over nye tiltag. Der er oprettet brugerbestyrelser, hvor de kan kritisere kvaliteten af den offentlige service, og borgerne har fået frit valg af service, så de kan vise deres utilfredshed ved at stemme med fødderne og flytte deres børn til en anden skole. Modstandsdemokratier involverer ikke borgerne i den kollektive viljesdannelse og i at træffe de svære beslutninger, og det er uholdbart, fordi det driver en kile ind mellem det politiske og administrative system og de stadigt mere krævende og utilfredse borgere.

For det andet har den offentlige debat ændret karakter med digitaliseringen af den politiske kommunikation, herunder ikke mindst

med fremkomsten af de sociale medier (Perloff, 2021). Den hårde og uforsonlige tone på de sociale medier og tendensen til skabelsen af mere eller mindre lukkede ekkokamre og den polariserede debat, der undergraver den kollektive dagsordenssætning og meningsdannelse. Det bliver svært at gennemføre en fælles dialog om problemer og løsninger og gøre det i en ordentlig tone. Tænk bare på, hvordan borgeres virale spredning af billeder af politivold mod sorte i USA har skabt en voldsomt polariseret debat om strukturel racisme i politiet og krav om 'defunding' af politiet, samtidig med at andre grupper i samfundet skriger på lov og orden og mere politi, som kan stoppe de sortes protester.

For det tredje står vores politiske beslutningstagere overfor at skulle håndtere et stigende antal komplekse og turbulente samfundsproblemer, som kalder på global eller i hvert tilfælde transnational politisk handling. Eksempler på dette er pandemier, de voksende flygtningestrømme, den globale ulighed, hybrid krigsførelse, behovet for regulering af tech-giganterne, og natur- og klimakrisen. Der har selvfølgelig altid været denne type grænsebrydende samfundsproblemer, men der er kommet stadig flere af dem som følge af den økonomiske og kulturelle globalisering, og der er en stigende opmærksomhed på, at de bedst løses i samarbejde mellem forskellige lande (Rosenau, 1997; Slaughter, 2005). Sagen er så bare, at demokratiets kerneinstitutioner først og fremmest er indrettet til at træffe politiske beslutninger på nationalt (og lokalt) niveau. Det betyder, at de har begrænset at tilbyde, når der jf. den tredje demokratifunktion skal træffes politisk legitime beslutninger på tværs af landegrænser.

Kendetegn ved et robust demokrati

De ovenfor nævnte samfundsforandringer betyder, at der er behov for at udvikle den måde vores demokrati fungerer på. Vi er langt fra de første til at påpege, at der er presserende behov for robust tilpasning og innovation af vores demokratiske institutioner, så de

fortsat kan varetage de grundlæggende demokratiske funktioner. Det har demokratiforskere faktisk gjort opmærksom på i årtier (Fung & Wright, 2003; Rosanvallon, 2011; Hirst, 2013; Hendriks & Lees-Marshment, 2019).

Det er imidlertid de færreste, der har undersøgt om vores liberale demokratier rent faktisk er indrettet, så de løbende kan tilpasse og udvikle deres form og virkemåde, når der er behov for det. Er der indbygget tilstrækkeligt med alarmklokker, som kan gøre beslutningstagerne opmærksom på samfundsforandringer, der udfordrer demokratiet, og er der en mental parathed og organisatorisk beredskab, der kan understøtte og guide en fleksibel tilpasning og proaktiv innovation af den måde som borgerinddragelse, offentlig debat og politisk beslutningstagen finder sted?

Hvis svaret er ja, er der tale om, hvad vi vil kalde et robust demokrati. Et robust demokrati er kendetegnet ved en form for 'dynamisk konservatisme', dvs. evnen til at tilpasse og innovere både forståelsen af, hvad det vil sige at varetage det liberale demokratis tre funktioner, og den måde som de faktisk varetages på. Når borgerne bliver mere antiautoritære, frembrusende og selvtillidsfulde, kalder det på nye former for borgerindflydelse, der går videre end at sætte sit kryds hvert fjerde år, og modvirker udviklingen af et modstandsdemokrati. Når den kollektive dagsordenssætning og meningsdannelse i stigende grad udfordres af de sociale medier, er der behov for at udvikle normer og regler for digital politisk dialog, ligesom det kalder på en målrettet indsats for at etablere digitale platforme og arenaer, der understøtter en sådan dialog. Og når behovet for at løse samfundsproblemer i samarbejde mellem to eller flere lande bliver akut, er det tid til at redefinere legitim beslutningstagen som noget, der rækker ud over landegrænserne, og opbygge netværk og institutioner, der opfattes som demokratisk legitime.

” De seneste årtier har vi nemlig iscenesat borgerne som nej-sigere i et modstands-demokrati, hvor borgerne populært sagt 'står uden for og pisser ind i teltet'

Nye demokratiformer er under udvikling

Heldigvis tyder noget på, at man i mange liberale demokratier er godt i gang med at udvikle forestillingerne om, hvad demokrati egentlig vil sige, og i stigende grad eksperimenterer med nye demokratiformer (Smith, 2009; Geissel & Newton, 2012; Alemanno & Organ, 2021; Jacquet m.fl., 2023). Det gælder ikke mindst i Danmark, hvor man fra 1980'erne og frem har været optaget af at finde måder at inddrage befolkningen mere aktivt i dialog-baseret samfundsstyring og politikskabelse. Det startede med etableringen af lokalråd, landsbyråd og lokale aktionsgrupper, og er fortsat med en øget brug af §17.4 udvalg i kommunerne, hvor politikere, borgere og lokale interessenter sammen løser komplekse problemer (Sørensen & Torfing, 2019).

På nationalt plan ser vi for tiden et gennembrud for samskabt politikformulering og -implementering med den grønne trepart, hvor man indtil videre er lykkedes med at skabe fælles ejerskab til ambitiøs grøn omstilling og dæmpe den politiske polarisering på området. De nye demokratiske fora imødekommer kravet fra mange borgere om at blive hørt på en mere inddragende måde, og har desuden formået at skabe en fælles meningsdannelse og legitim beslutningstagen.

Udviklingen af nye dialogbaserede politik-former er krævende og initieringen og orkestreringen af samskabt politikformulering og samarbejdsdrevet styring er tids- og ressourcekrævende. Forskningen er derfor optaget af, hvordan borgerinddragelse i diverse samarbejdsarenaer kan understøttes gennem etablering af relativt permanente platforme, der tilbyder viden, ressourcer, organisatoriske formater og faste procedurer for etableringen af nye samarbejdsarenaer (Ansell & Gash, 2018). Fysiske og digitale platforme kan sænke transaktionsomkostningerne ved øget borgerdeltagelse og etablering af konstruktive samarbejdsarenaer. Etableringen af DOKKI i Aarhus og Folkets Hus i Roskilde er eksempler på etablering af fysiske platforme,

der understøtter nye samarbejdsbaserede demokratiformer, og dermed gør demokratiet mere robust.

Det er vigtigt at sikre en tæt kobling mellem det repræsentative demokrati og de nye samarbejdsbaserede demokratiformer, så der gøres brug af de samarbejdsdrevne løsningsforslag og ikke opstår unødige konflikter mellem borgere og politikere. Sammenkoblingen kan sikres ved, at politikerne udøver metastyring, hvor de både er med til at etablere de samarbejdsbaserede arenaer, deltage i dem og i sidste ende diskutere og godkende de forslag, som borgere og interessentgrupper har været med til at udvikle (Sørensen & Torfing, 2016).

Der er færre bestræbelser på at udvikle det digitale demokrati med henblik på at fremme en konstruktiv kollektiv dagsordenssætning og meningsdannelse på de sociale medier. Både politikere og borgere gør flittigt brug af de nye kommunikationskanaler, men der er ikke mange bud på, hvad der kendetegner en god digital demokratisk debat, og endnu færre bud på, hvordan tonen kan forbedres, og debatten kan blive mere konstruktiv. I forskningen er der efterhånden en vis erkendelse af, at der er behov for udviklingen af nogle demokratiske normer og regler for digital kommunikation, der understøtter den demokratiske samtale dels mellem borgerne og dels mellem borgere og politikere med henblik på at modvirke den politiske polarisering, som er en iboende risiko i denne form for kommunikation (Coeckelbergh, 2024; Lorenzen, 2023), men der er ikke sket ret meget i praksis. Nogle kommuner har etableret digitale borgerpaneler og lignende, men de er sjældent designet til at fremme den demokratiske samtale.

Det internationale perspektiv

Siden 2. Verdenskrig har der været fokus på behovet for at udvikle globale og transnationale institutioner, der kan understøtte fælles politisk beslutningstagen på tværs af landegrænser. Modstanden mod at omtale disse institutioner som demokratiske politiske institutioner

” Når borgerne bliver mere antiautoritære, frembrusende og selvtilidsfulde, kalder det på nye former for borgerindflydelse, der går videre end at sætte sit kryds hvert fjerde år

har imidlertid været stor. Det skyldes, at en sådan italesættelse kunne udfordre den demokratiske idé om folkenes suverænitet og selvbestemmelse, men ser vi på EU's historiske udvikling, har behovet for forpligtende samarbejde gradvist skabt en relativt bred accept blandt borgere og politikere af behovet for et transnationalt politisk demokrati.

Det har imidlertid ikke svækket lysten til at forsvare danskernes ret til at bestemme selv. Interessant nok har udviklingen af et multi-level politisk system, der hviler på subsidiaritetsprincippet – altså at man beslutter lokalt, hvis det er muligt, når en opgave skal

løses – vist sig at være ret så holdbart. Den aktive borgerinddragelse i EU-politik er imidlertid sparsom, og det kalder på innovation.

Derudover er dagens store udfordring at udvikle demokratiske politiske institutioner, der rækker ud over EU's grænser, så det bliver muligt at træffe demokratisk forankrede beslutninger på globalt plan (Maggetti & Trein, 2019). En gradvis styrkelse af FN er en af de veje man kan gå, men også her er der brug for nytænkning og med den øgede rivalisering mellem stormagterne synes udviklingen af et globalt demokrati lige nu at være utopi.

Referencer

- Alemanno, A., & Organ, J. (Eds.). (2021). *Citizen Participation in Democratic Europe*. Colchester: ECPR Press.
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 16-32.
- Coeckelbergh, M. (2024). Democracy as communication, *Contemporary Pragmatism*, 21(2), 217-235.
- Dalton, R. J., & Welzel, C. (Eds.). (2014). *The Civic Culture Transformed*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening Democracy*. London: Verso.
- Geissel, B., & Newton, K. (Eds.) (2012). *Evaluating Democratic Innovations*, London: Routledge.
- Hendriks, C. M., & Lees-Marshment, J. (2019). Political leaders and public engagement. *Political Studies*, 67(3), 597-617.
- Hirst, P. (2013). *Associative Democracy*. New York: John Wiley & Sons.
- Jacquet, V., Ryan, M., & van der Does, R. (Eds.). (2023). *The impacts of democratic innovations*. Colchester: ECPR Press.
- Lorenzen, M. S., de Vreese, C. H., & Dalen, A. V. (2023). Digital Democracy Centre undersøger: Danskernes brug af de sociale medier som nyhedskilder: og deres syn på fake news og disinformation. Syddansk Universitet. <https://doi.org/10.21996/tnnx-je71>
- Maggetti, M., & Trein, P. (2019). Multilevel governance and problem-solving. *Public Administration*, 97(2), 355-369.
- Perloff, R. M. (2021). *The dynamics of political communication*. London: Routledge.
- Rosanvallon, P. (2008). *Counter-democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosanvallon, P. (2011). *Democratic Legitimacy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rosenau, J. N. (1997). *Along the Domestic-foreign Frontier*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Slaughter, A. M. (2005). *A new world order*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, G. (2009). *Democratic innovations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2016). Political leadership in the age of interactive governance. In J. Edelenbos & I. van Meerkerk (Eds) *Critical Reflections on Interactive Governance*, pp. 444-466.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2019). Towards robust hybrid democracy in Scandinavian municipalities?. *Scandinavian Political Studies*, 42(1), 25-49.
- Sørensen, E., & Warren, M. E. (2025). Developing a theory of robust democracy. *Policy & Politics*, 53(1), 2-21.
- Warren, M. E. (2017). A problem-based approach to democratic theory. *American Political Science Review*, 111(1), 39-53.

” På nationalt plan ser vi for tiden et gennembrud for samskab politikformulering og -implementering med den grønne trepart, hvor man indtil videre er lykkedes med at skabe fælles ejerskab til ambitiøs grøn omstilling og dæmpe den politiske polarisering på området.