

DEN DEMOKRATISKE SAMTALE

LOKALDEMOKRATI I KRISE?

INDHOLD

Hvorfor er den demokratiske samtale et vildt problem?	2
Tilgang og begreber	6
• Begrebet 'den demokratiske samtale'	6
• Tillid som forudsætning for den demokratiske samtale	6
Vidensgrundlag	10
• Hvordan måler vi?	10
Tre spor i arbejdet med den demokratiske samtale	11
Spor 1. Deltagelse i den demokratiske samtale	12
• Udfordring 1. Ulighed i den demokratiske deltagelse	12
• Udfordring 2. Frustrationen over ikke at blive hørt	13
• Udfordring 3. Den hårde tone i samfundsdebatten	14
Spor 2. Den demokratiske samtale i det politiske system	16
• Udfordring 1. Hastighed og lukkethed i politikudviklingen	16
• Udfordring 2. Partiernes medlemstal er faldende og vælgerne mere omskiftelige	18
• Udfordring 3. Sociale mediers betydning for politikernes arbejdsvilkår	19
Spor 3. Mediernes rolle i den demokratiske samtale	21
• Udfordring 1. Adgangen til troværdige nyheder udfordres	21
• Udfordring 2. Nyheder distribueres af ugenomsigtige algoritmer	22
• Udfordring 3. Mistillid mellem medier og det politiske system	23

HVORFOR ER DEN DEMOKRATISKE SAMTALE ET VILDT PROBLEM?

Byrådet har besluttet at arbejde med *Den demokratiske samtale* som ét af syv vilde problemer. Vilde problemer er store, komplekse, samfundsmæssige problemer, som udfordrer vores samfund, som vi kender det, og som vi ikke kender løsningerne på.

Vilde problemer er kendetegnet ved, at der kan være uenighed, om der overhovedet er tale om et problem, og hvad problemet i givet fald er. De er også filtret sammen med andre problemer og kan have mange og forskellige årsager. Der er en bred vifte af forskellige interesser, som kan være uenige om målet. Og der er ingen endelige løsninger, da problemet hele tiden kan ændre sig.

Den demokratiske samtale er et vildt problem, fordi globale tendenser og samfundsforandringer udfordrer fundamentet for vores demokratiske samværsform og den danske velfærdsmodel. Tendenserne udspiller sig ikke kun på globalt og nationalt niveau, men har også betydning for lokaldemokratiet i Aarhus.

Den demokratiske samtale er filtret sammen med de andre vilde problemer, som Aarhus Kommune har defineret. Den demokratiske samtale kan have en afgørende betydning for, om vi som kommune lykkes med at påvirke de andre vilde problemer.

Er demokratiet i krise?

Vi har i Danmark en høj grad af social tillid og en høj tillid til de politiske og offentlige institutioner og til nyhedsmedierne. Vi har lav ulighed sammenlignet med mange andre lande, og vi har ikke oplevet samme polarisering som andre vestlige lande. Så er demokratiet i krise? Forskere og meningsdannere er ikke enige. Men der er stigende bekymring for demokratiets tilstand blandt både politikere, forskere og i befolkningen.

I 2022 indgik samtlige af Folketingets partier en aftale om, at der skal gennemføres en ny magtudredning, som skal give forskningsbaseret viden om folkestyrets vilkår i dag. Den sidste magtudredning er fra 2001. I kommissorium for opdatering af magtudredningen fremgår det bl.a., at der er behov for en opdatering, fordi der over de seneste 20 år er sket en stor samfundsudvikling, som har ændret folkestyrets og de folkevalgtes vilkår¹.

I Regeringsgrundlaget "Ansvar for Danmark" står der, at den internationale orden er under opbrud, og demokratiske værdier er under pres globalt². Ifølge Freedom House har demokratiet globalt set været i tilbagegang siden begyndelsen af 00'erne³.



I den vestlige verden er invasionen af Ukraine og stormen på Kongressen i USA de nyeste eksempler på demokratiske kriser. Men vi har i Europa også set mere diffuse demokratiske krisetegn bl.a. i forbindelse med den engelske Brexit-diskussion og i højre-nationale bevægelser i bl.a. Ungarn, Polen, Tyskland, Frankrig og Italien. Forskning peger på, at demokratier tidligere brød sammen mere pludseligt, fx som følge af et militærkup, men at der i dag ofte er tale om en mere løbende proces, hvor balancen mellem det demokratiske og ikke-demokratiske langsomt skubbes i retning af det ikke-demokratiske⁴.

Inden for samfundsvidenskaben peges der på en række tendenser, som udfordrer demokratiet, som vi kender det, og som potentielt kan føre til en snigende af-demokratisering.

Tendenserne er nærmere beskrevet i boks 1, men kan opsummere således:

- Velfærdsstaten er presset og kan ikke leve op til vores forventninger
- Uligheden er stigende og de socioøkonomiske skel bliver stadig større
- Digitalisering og ny teknologi forandrer vores verden
- Stigende hastighed i samfundsudviklingen og mindre transparens
- Populisme og politisk ustabilitet tager til på den internationale scene

Disse tendenser har betydning for det demokrati, vi kender i Danmark, og giver anledning til bekymringer for demokratiets vilkår. Selvom demokratiet som styreform ikke er direkte truet i Danmark, udgør disse tendenser væsentlige udfordringer for vores samfundsmodel og vores tillid til hinanden og til de demokratiske institutioner. Derfor er *Den demokratiske samtale* et vildt problem.

BOKS 1. TENDENSER I SAMFUNDET

Velfærdsstaten er udfordret. Udgiftspresset er stort og svært at styre, befolkningen bliver ældre og udgifterne større, og det bliver sværere at rekruttere medarbejdere til at sikre velfærden. Privatskoler, private sundhedsforsikringer, private pensionsordninger har spredt sig. En opgørelse fra 2023 viser, at 23 pct. af den samlede velfærd i Danmark i dag er privat finansieret⁵. Offentlige ydelser som folkepension og overførselsindkomster er blevet relativt lavere. Alt dette har medvirket til at øge uligheden, men er også en trussel mod den traditionelle velfærdsstats universalistiske grundlag og grundvilkår, da det påvirker opbakningen til at betale skat og dermed tilliden til systemet⁶.

Der sker væsentlige ændringer i uligheden i Danmark. Uligheden i vores indkomster er steget gennem de seneste knap 35 år og var i 2021 den største nogensinde. Der er endnu større ulighed i de formuer, vi har. Der er ikke kun tale om stigende økonomisk ulighed. Uligheden i fx sundhed er også stigende. Allerede i Magtudredningen fra 2003 blev der peget på betydelige sociale forskelle i det danske samfund⁷. Det fremgår heraf, at de klareste skel er mellem de velstillede og de socialt marginaliserede og mellem majoritetsbefolkningen og de etniske minoriteter. Den demokratiske deltagelse i Danmark er generelt høj, men ikke på alle områder, og der er en stigende uddannelsesbaseret skævhed i deltagelsen.

Digitaliseringen forandrer vores liv og vores syn på verden. Teknologi og ikke mindst digitaliseringen er en afgørende ressource for fremtidens økonomiske vækst, velstand og velfærd. Teknologi kan på mange måder gøre vores liv lettere, erstatte arbejdskraft og øge vores viden. Men samtidigt ændrer den vores tankesæt, normer, relationer, sprog, værdier og mulighedsrum på måder, vi ikke selv kan overskue og styre. Der sker netop i disse år en ubevidst og usynlig påvirkning af vores måde at opleve og leve med teknologi på⁸.

Vi har desuden generelt fået en høj hastighed i samfundet. Det omfatter både teknologi, sociale relationer og livstempoet. Det har konsekvenser både for det enkelte individ og for samfundet. Det enkelte individ prøver konstant at nå mere på kortere tid og oplever et konstant pres for at præstere.

Den politiske forligskultur indebærer desuden, at der indgås forlig med et eller flere partier uden det almindelige forberedende arbejde. Konsekvensen er, at borgere, interesseorganisationer, civilsamfund og nogle gange embedsmænd og øvrige politikere har meget lidt at sige, når det kommer til vigtige politiske beslutninger. Det betyder, at magten til at træffe beslutninger er mere begrænset og mindre transparent snarere end at være bredt samfundsmæssigt og folkeligt forankret⁹.

Hastigheden og lukketheden var i fokus allerede, da den sidste magtudredning blev udarbejdet. Her konstaterede man, at vidensgrundlaget for de politiske beslutninger kan være beskedent – og nogle gange for beskedent. Det kan være vanskeligt for borgerne at overskue beslutningsprocesserne og derfor også vanskeligt at øve indflydelse på dem. Den politiske samtales vilkår forringes. De hastige løsninger kan mangle tilstrækkelig balance mellem de ofte mange forskellige legitime hensyn, der indgår i beslutningerne. Konsekvensen kan være dårlige beslutninger, som reducerer de politiske institutioners legitimitet¹⁰.

Økonomisk og social ulighed har også betydning for populisme og politisk ustabilitet. Forskning i online politisk fjendtlighed viser, at onlinehad er drevet af statustab, og at de mennesker, der er frustrerede online, også er det offline. Det er ikke kun personer med lav socioøkonomisk status, der oparbejder modstand mod systemet. Det gælder også personer, der objektivt har det godt, men som oplever, at deres status er truet. Modstanden mod systemet bliver større af ikke at føle sig politisk repræsenteret eller hørt¹¹.

Den demokratiske legitimitet er påvirket af, at befolkningen i dag har mindre lyst til at indgå i store, forpligtende, kollektive organisationer som et politisk parti eller en fagforening, og medlemstallene er faldet markant. Professionalisering af parti- og fagforeninger er med til at skabe en oplevelse af, at foreningerne er meget svære at påvirke. Partierne fungerer ikke længere som en effektiv kommunikationskanal mellem vælgere og politikere. Vælgerne er mindre trofaste end tidligere, og det øger presset for, at politikerne til stadighed skal reproducere deres vælgergrundlag.

Og her kan politikerne bruge pressen og sociale medier. Politikerne skal være synlige, og de må være det på mediernes præmisser. Er budskaberne enkle og konkrete, øges muligheden for at slå igennem, og behovet for at demonstrere hjerte og handlekraft er stor¹². Konflikter, hård retorik og skarpt optrukne fronter kan være med til at få budskabet bredere ud, men denne mekanisme kan øge risikoen for polarisering¹³.

Medierne har ligesom politikerne en betydning for risikoen for polarisering. I Danmark er tilliden til medierne høj, og der er ikke polarisering i mediernes dækning af politik. Den højeste tillid er til de medier, som traditionelt og stadig dominerer det danske mediemarked, nemlig public service-medierne, morgenaviserne, regionale og lokale dagblade¹⁴. Danmark adskiller sig fra andre lande. Tilliden til medierne i fx Frankrig, Storbritannien og USA er omkring 50 pct. lavere end i de nordiske lande. Den høje tillid til medierne i de nordiske lande hænger sammen med den generelt høje sociale tillid og tilliden til, at de politiske og offentlige institutioner fungerer retfærdigt og er transparente i deres arbejde¹⁵.

TILGANG OG BEGREBER

Denne problemforståelse beskriver nogle de centrale udfordringer, som vi indtil nu har afdækket. Noget af det, vores research har vist os, er, at der er meget, vi ikke ved om det vilde problem 'Den demokratiske samtale', og at der er mange forhold på lokalt niveau, som ikke er belyst. Vi er stadig i gang med at indsamle og afdække eksisterende viden, og derfor kan der senere blive tilføjet flere spor og nye udfordringer til problemforståelsen. I dette afsnit redegøres for de teoretiske begreber og det vidensgrundlag, som vi indtil videre har lagt til grund.

BEGREBET 'DEN DEMOKRATISKE SAMTALE'

Når vi taler om *den demokratiske samtale*, taler vi både om demokrati som styreform og samværsform.

Demokrati som styreform betyder bl.a., at der er frie og retfærdige valg, respekt for frihedsrettighederne som fx ytringsfrihed og organisationsfrihed, et åbent og gennemsigtigt offentligt system med en tredeling af magten samt frie og uafhængige medier. I et velfungerende demokrati bliver politikker og beslutninger lavet og vedtaget efter offentlig diskussion og debat i et samfund med fri presse og et aktivt civilsamfund.

Demokrati som samværsform handler om at tale sig til rette om uenigheder ved at drøfte en sag, belyse den fra flere sider og lytte til forskellige synspunkter. På den måde bliver man klogere, og den enkelte og samfundet udvikler sig med respekt for dem, der deltager i samtalen. Det er den demokratiske samværsform, vi møder, når vi med venner og bekendte drøfter livets store og små spørgsmål, og når eleverne i folkeskolen diskuterer og tager stilling. Det er samtaler og diskussioner i civilsamfundet, i den offentlige debat og i det repræsentative demokrati, hvor det træffes beslutninger med betydning for vores samfund.

TILLID SOM FORUDSÆTNING FOR DEN DEMOKRATISKE SAMTALE

En afgørende faktor for den demokratiske samtale er tillid. At vi har tillid til hinanden som medmennesker, og at vi har tillid til de demokratiske institutioner.

Visionen for det vilde problem 'Den demokratiske samtale' er at styrke den demokratiske samtale ved at styrke tilliden.

Forskning har vist, at *social tillid*, dvs. tilliden mellem mennesker, som ikke kender hinanden i forvejen, har været af afgørende betydning for den danske velfærdsmodel. I Danmark har vi historisk haft en høj grad af social tillid, og det har bidraget til det samfund, som vi har i dag. I arbejdet med den demokratiske samtale, vil vi bruge Gert Tinggaard Svendsens begreb *social tillid*, som er beskrevet i boks 2¹⁶

BOKS 2. SOCIAL TILLID

Social tillid handler om tillid til mennesker, som man ikke kender i forvejen. Social tillid kan sige noget om evnen til at samarbejde: Jo mindre du vurderer risikoen for at blive snydt til at være, jo nemmere er det at samarbejde med en fremmed eller en institution, du ikke har fuld information om. Social tillid kan måles som den procentdel af befolkningen, der svarer ja, når de bliver spurgt, om de mener, man kan stole på de fleste andre mennesker.

Hele den danske velfærdsmodel beror på tilliden til, at de fleste andre, og ikke kun en selv, bidrager til de fælles goder, og at de offentlige institutioner omfordeler goderne som lovet. Social tillid giver også markante økonomiske fordele, bl.a. fordi det reducerer behovet for kontrol. Social tillid er med andre ord det 'råstof', der har gjort, at den danske velfærdsmodel har fungeret så godt.

Vi vil også bruge begreberne *demokratisk tillid* og *demokratisk selvtillid*, som er væsentlige for at forstå, hvorfor nogen deltager, mens andre ikke deltager i den demokratiske samtale. Manglende *demokratisk tillid* og manglende *demokratisk selvtillid* kan føre til, at man trækker sig fra den demokratiske samtale. Begreberne er nærmere beskrevet i boks 3.

BOKS 3. DEMOKRATISK TILLID OG SELVTILLID

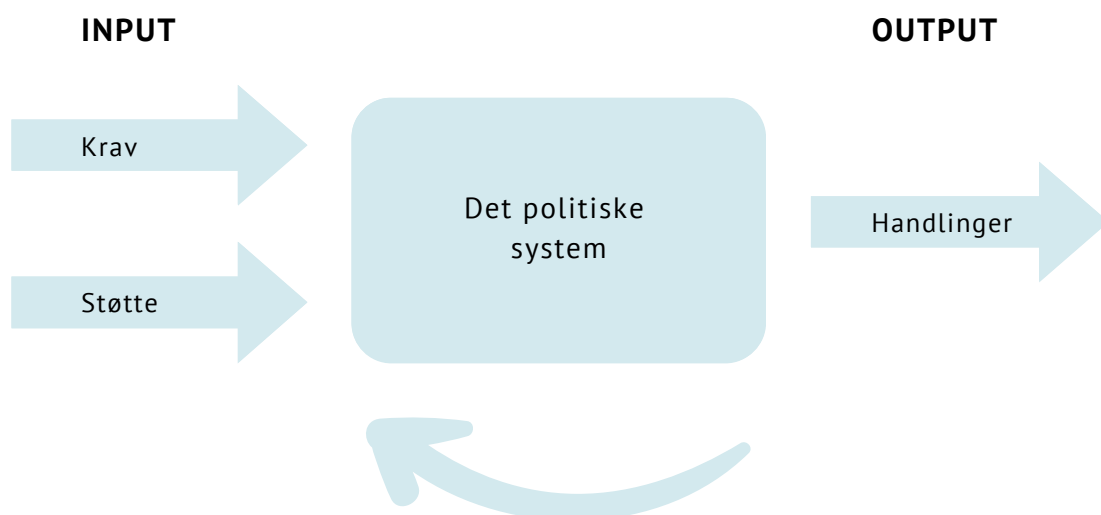
Der findes forskellige definitioner af demokratisk tillid og demokratisk selvtillid. Vi læner os op ad definitionerne fra Dansk Ungdoms Fællesråd:

Demokratisk tillid: Handler om vores grundlæggende tillid til, at andre vil lytte og møde os med respekt med et reelt ønske om at forstå og blive klogere. Det drejer sig både om tillid til hinanden som medmennesker, men også om tillid til politikere, medier, den offentlige administration og vores demokratiske institutioner.

Demokratisk selvtillid: Handler om den enkelte borgers demokratiske selvforståelse og tro på, at han eller hun har en holdning og mening, som er værd at give til kende. Det handler om at tro på, at man har noget at sige, og have modet til at sige det. Det handler også om egne evner til at gøre sig politisk gældende blandt andre og at være i stand til at sætte sig ind i politiske sager og spørgsmål. Demokratisk selvtillid er noget, som kan trænes, det kan vokse og udvikles med tiden og erfaringen.

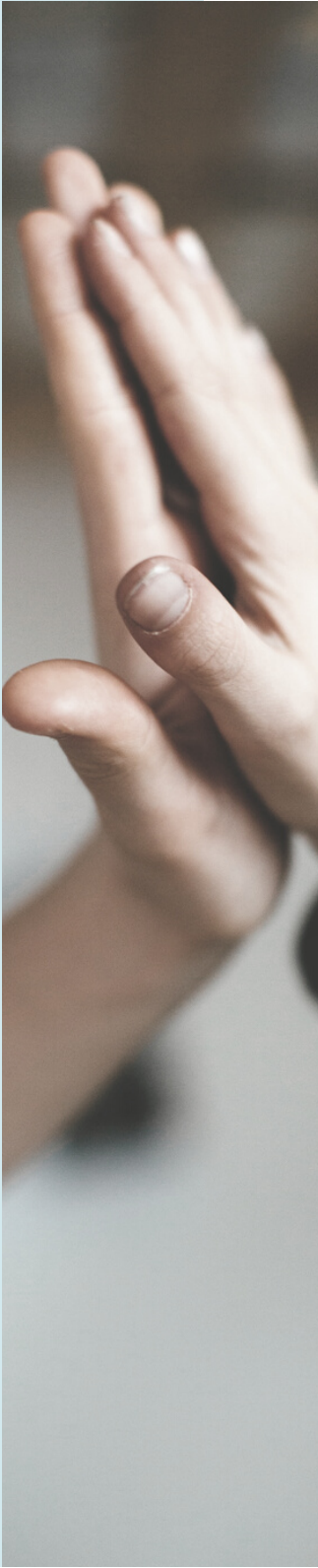
Tillid er en forudsætning for den demokratiske samtale, og det er også en forudsætning for at vi kan løse udfordringerne i samfundet som f.eks. de øvrige vilde problemer. Men en høj tillid til de demokratiske institutioner er også afhængig af, at det politiske system leverer løsninger på samfundets problemer. David Eastons model for det politiske system kan bruges til at illustrere, hvorfor tillid spiller en afgørende rolle.

Modellen skal forstås sådan, at input til det politiske system består af krav fra borgere, interesseorganisationer, partier mv. og af støtte i form af vælgeropbakning. Det politiske system består af Folketing, regering og domstole og omsætter input til output i form af den lovgivning og de tiltag og løsninger, som kommer ud af den politiske beslutningsproces. Output påvirker input via en feedback-mekanisme, idet krav og støtte til det politiske system afhænger af de resultater, som det politiske system leverer.



Med inspiration fra Vivien Schmidt kan modellen oversættes til at illustrere betydningen af tillid¹⁷. Tilliden til det politiske system afhænger bl.a. af, at der er:

- Tillid til at det politiske system lytter til de input, som kommer fra borgere og interessenter.
- Tillid til at det politiske system er i stand til at omsætte input til output på en fornuftig og legitim måde.
- Tillid til at det output, som implementeres, rent faktisk løser de problemer, som borgerne oplever.



Eastons model kan omsættes til kommunal kontekst. Input fra borgere og interessenter, fx via kommunalvalg, offentlig debat, dialogmøder, borgerinddragende tiltag, høringssvar mv. tilgår Byrådet, Magistraten og magistratsafdelingerne, som skal levere løsninger og resultater til gavn borgerne. Det handler om tilliden til, at kommunen inddrager og lytter, og tilliden til, at kommunen træffer retfærdige og fornuftige beslutninger, som i sidste ende fører til konkrete handlinger, fx i form af serviceydelser. Her er borgernes konkrete oplevelser i mødet med kommunen af afgørende betydning. Kommunerne har en særlig rolle sammenlignet med staten, hvad angår output-siden, fordi kommunerne ofte er det yderste led og har en stor, direkte borgerkontakt. Det er i høj grad kommunerne, der i sidste ende implementerer national lovgivning og leverer den borgernære service.

Frontpersonalets møde med borgerne, hvad end det er på Jobcenteret, hos Borgerservice, i hjemmeplejen eller i folkeskolen, har betydning for den demokratiske samtale og for tilliden til det demokratiske system. Det er bl.a. noget af det, de faglige organisationer i Aarhus Kommune har peget på ifm. deres bidrag til den demokratiske samtale¹⁸.

Noget tyder på, at mistillid i konkrete møder mellem borger og kommune kan føre til en bredere mistillid til det demokratiske system. Derfor er kommunens fagprofessionelle medarbejdere vigtige aktører i den demokratiske samtale med det offentlige, som borgerne møder i det daglige.

VIDENSGRUNDLAG

Vi har gennemgået en række analyser, data og litteratur, der på forskellig måde har givet indsigt i den demokratiske samtale. Det meste materiale omhandler tendenser på nationalt og globalt niveau og har ikke specifikt fokus på det lokale niveau. Inddragelsesprocessen for den demokratiske samtale har vist, at mange af de tendenser, der gør sig gældende i samfundet generelt, kan genfindes i Aarhus.

Næste skridt er at afdække, om der findes relevant viden om lokale forhold, som vi ikke har fået med, og derudover igangsætte undersøgelser og analyser, der skal hjælpe med at afdække udfordringerne i lokaldemokratiet. Vi er i dialog med Michael Bang, professor i statskundskab ved Aarhus Universitet og forskningsleder for den nye magtudredning, om synergier og muligheder for samarbejde fx i forbindelse med indsamling og udveksling af viden.

Vi har holdt tre læringscirkler, hvor vi har fået viden og input om den demokratiske samtale, og hvor fokus har været på det lokale. Læringscirklerne var med hhv. (I) forskere/ videnspersoner, (II) organisationer der repræsenterer de stemmer, som ikke tager del i samtalen og (III) medarbejdere og ledere fra alle magistratsafdelinger. Vi har desuden holdt temadrøftelser med både Byrådet, Magistraten, Kulturudvalget og FMU, ligesom vi har talt med en række andre aktører. Herudover trækker vi også på viden fra Handletanken for Lokalt Demokrati, som i 2020 gennemførte en lokal demokratiundersøgelse, hvor 1.048 borgere i Aarhus Kommune svarede på en række spørgsmål om demokrati, lokalt demokrati, tillid mv.¹⁹

Vi har således indhentet en hel del viden og perspektiver, men er slet ikke færdige, og vil derfor fortsætte med at inddrage og blive klogere. Vi har særlig opmærksomhed på at få mere viden om den lokale kontekst samt at komme i dialog med borgerne i Aarhus Kommune om, hvordan de ser den demokratiske samtale.

HVORDAN MÅLER VI?

Vilde problemer er kendetegnet ved, at de mangler tydelighed i deres form, og at de er filtret sammen i mange forskellige årsagssammenhænge. Derfor er det ikke en nem øvelse at måle på udviklingen i 'Den demokratiske samtale'. Vi vil arbejde videre med, hvordan man kan undersøge aarhusianernes demokratiske tillid, og hvordan man løbende kan følge udviklingen.



TRE SPOR I ARBEJDET MED DEN DEMOKRATISKE SAMTALE

Vi har, på baggrund af den indsamlede viden, udpeget tre spor i arbejdet med den demokratiske samtale.

De tre spor er:

1. Deltagelse i den demokratiske samtale

Dette spor handler om borgernes deltagelse i den demokratiske samtale. Vi fokuserer bl.a. på uligheden i demokratisk deltagelse og på den tiltagende hårde tone i den offentlige debat online. Vi kigger også på, hvorfor nogle af dem, der deltager aktivt i den demokratiske samtale, oplever, at de ikke bliver hørt.

2. Den demokratiske samtale i det politiske system

Dette spor handler bl.a. om det høje tempo i politikudviklingen, som presser fagligheden og giver svære vilkår for åbne beslutningsprocesser. Der ses også på betydningen af partiernes faldende partimedlemstal, og at vælgerne er blevet mere omskiftelige, samt på politikernes vilkår i en tid, hvor tempo og sociale medier fylder stadig mere.

3. Mediernes rolle i den demokratiske samtale

Dette spor handler om betydningen af et medielandskab, hvor adgangen til objektiv viden og troværdige nyheder udfordres af de sociale platforme. Distributionen af nyheder sker i stigende grad via algoritmerne på de sociale medier, hvilket fremmer drama og konflikt, og skaber mindre rum til dybde og nuancer. Vi ser også på en stigende grad af mistillid mellem medierne, embedsværk og politikere.

Aktørerne i den demokratiske samtale er mange. Det er borgere, politikere, civilsamfund, medier, virksomheder, interesseorganisationer, myndigheder mv. I spor 1 fokuserer vi primært på borgere og civilsamfund, i spor 2 fokuserer vi primært på politikere og embedsværk, og i spor 3 fokuserer vi primært på medierne.

De tre valgte spor overlapper i et vist omfang hinanden, og nogle aktører og faktorer går igen på tværs af alle tre spor. Det kan blive relevant at udfolde problemforståelsen med flere spor i takt med, at vi får indsamlet mere viden. Det kunne være relevant at se på organiseret interessevaretagelse, fx fra virksomheder og interesseorganisation, samt på betydningen af kommunens evne til at løse væsentlige samfundsproblemer på en acceptabel og effektiv måde. Der er i første omgang brug for mere viden om disse emner, før de evt. senere kan tilføjes til problemforståelsen.

Der er også brug for mere viden om forholdene på lokalt niveau, og om, hvilke faktorer, der er vigtigst for at øge tilliden til hinanden og demokratiet. Arbejdet med den demokratiske samtale vil udvikle sig i forbindelse med, at vi får mere viden, herunder fra de prøvehandlinger, der bliver gennemført. De første prøvehandlinger er beskrevet i bilag 2.

SPOR 1. DELTAGELSE I DEN DEMOKRATISKE SAMTALE

I dette spor ser vi på borgernes deltagelse i den demokratiske samtale. Vi forstår 'deltagelse' i bred forstand. Det kan både handle om valgdeltagelse eller deltagelse i borgermøder, i offentlige debatter eller i diskussioner med venner og bekendte. Samlet set handler det om at gøre sin stemme gældende i den demokratiske samtale og at lytte og respektere andres ståsted.

Vi har valgt at fokusere på tre overordnede udfordringer:

- Ulighed i den demokratiske deltagelse
- Frustrationen over ikke at blive hørt
- Den hårde tone i samfundsdebatten

Udfordring 1. Ulighed i den demokratiske deltagelse

Forskning peger på, at der er en tiltagende ulighed i den demokratiske deltagelse, og at det er nogle specifikke grupper i befolkningen, som deltager betydeligt mindre end andre. Det drejer sig bl.a. om personer med lav indkomst, personer uden for arbejdsmarkedet, indvandrere og efterkommere. Personer med funktionsnedsættelse deltager i nogle sammenhænge mindre end andre, ligesom kvinder i nogle sammenhænge deltager mindre end mænd. Det er et problem, fordi vi kommer til at mangle nogle perspektiver i den demokratiske samtale - både i de samtaler, vi har i hverdagen, i de emner, vi hører om i medierne, og når der skal træffes beslutninger i vores samfund. Det kan betyde, at den politik, der gennemføres, overser nogle grupper i samfundet. Det kan føre til en yderligere svækkelse af gruppernes tillid til demokratiet og lyst til at deltage, og mekanismen bliver dermed selvforstærkende.

Analysen af de seneste års folketingsvalg og kommunal- og regionalvalg viser, at valgdeltagelsen er faldende, og at uligheden i hvem, der stemmer, er steget. Faktorer som alder, uddannelsesniveau, indkomst, etnicitet og tilknytning til arbejdsmarkedet har betydning for, om man stemmer eller ej²⁰.

Kasper Møller Hansen, professor i Statskundskab på Københavns Universitet, har advaret om, at Danmark er ved at knække over i et demokratisk A- og B-hold. En ældre dansk kvinde med en videregående uddannelse, arbejde og ægte mand vil med 97 pct. sandsynlighed stemme ved et folketingsvalg, mens B-holdet, som arketypisk består af en ikke-vestlig ung mand med kort eller ingen uddannelse uden job, kun har en valgdeltagelse på 20 pct²¹. Den stigende ulighed i valgdeltagelsen er et problem, fordi det svækker den demokratiske legitimitet, når demokratiet ikke er for alle.

Manglende demokratisk deltagelse kan hænge sammen med lav demokratisk tillid, fx hvis man ikke mener, det gør en forskel at deltage, fordi politikerne alligevel ikke lytter. Det kan også hænge sammen med lav demokratisk selvtillid, fx hvis man ikke synes, man har nok viden om politik og ikke føler sig kvalificeret til at deltage. DUF's demokratianalyse fra 2022 viser, at halvdelen af unge har lav demokratisk selvtillid, og at den er lavest blandt unge, der har eller er i gang med en erhvervsuddannelse²².

Handletankens demokratiundersøgelse fra 2020 viser, at den hyppigste årsag til ikke at deltage i lokaldemokratiet er mangel på tid, og herefter kommer mangel på interesse og en oplevelse af, at ens deltagelse alligevel ikke ændrer noget²³. Aarhus Kommunes civilsamfundsundersøgelse fra 2023 viser, at en stor barriere for at deltage i frivilligt arbejde er manglende tid. Undersøgelsen viser også, at manglende personlige og professionelle kompetencer særligt er en barriere for dem, der aldrig før har lavet frivilligt arbejde²⁴.

Udfordring 2. Frustrationen over ikke at blive hørt

Nogle borgere deltager aktivt i demokratiet og kæmper aktivt for en sag. Det kender vi i lokaldemokratiet, hvor borgergrupper i nogle tilfælde er meget engagerede i enkelte sager og bruger flere demokratiske kanaler til at komme til orde.

Handletankens undersøgelse af aarhusianernes holdning til lokaldemokratiet viste, at det særligt er indenfor Teknik og Miljøs område, at borgerne mener, det er særligt vigtigt, at de bliver inddraget. 52 pct. svarede at kollektiv trafik og trafikplanlægning er et vigtigt område at blive inddraget i, mens 44% svarede, at byudvikling er vigtigt. Herefter kom de mere klassiske velfærdsområder i form af børne- og ungeområdet (31%), sundhedsområdet (24%) og ældreområdet (23%) .²⁵

Det repræsentative demokrati, hvor man stemmer ca. hvert fjerde år, har sine begrænsninger, når borgerne ønsker at gøre deres stemme gældende i aktuelle sager. Derfor kan der være et behov for at inddrage på andre måder, hvilket bl.a. afspejler sig i, at kommuner landet over i stigende grad arbejder med borgerinddragende tiltag, som skal gøre det lettere for borgere at komme til orde, når der skal træffes beslutninger om noget, som berører dem. Det kan fx være borgermøder, høringer, borgersamlinger mv.

Til trods for det, er der eksempler på, at borgere har oplevet, at de ikke er blevet lyttet til, og at deres deltagelse ikke har nyttet noget. Når dem, der deltager, ikke føler, at de bliver hørt, og ikke oplever, at der er en åbenhed om en beslutning, reducerer det den demokratiske legitimitet. Det kan skabe mistillid, som breder sig fra den enkelte sag til en generel mistillid til politikere, myndighederne og til det demokratiske system.

Det er en velkendt udfordring, at alle ikke altid kan få ret. Der er ofte mange forskelligrettede hensyn, som politikere skal tage højde for og balancere, når der træffes beslutninger. Der er hensynet til input fra borgere og civilsamfund, hvor inputtene sagtens kan være modsatrettede. Der er også hensynet til de borgere, som ikke deltager i den demokratiske samtale, men som berøres af beslutningen. Hertil kommer vigtige hensyn til økonomi og administration mv.

Der er mange hensyn som skal balanceres, og derfor vil der være tilfælde, hvor borgere, som har gjort deres stemme gældende, oplever, at den beslutning, der træffes, går imod deres ønsker. At nogle er utilfredse med en beslutning, er ikke ensbetydende med, at demokratiet er i krise. Men det er en udfordring, hvordan man i sådanne situationer undgår, at beslutningen opleves som illegitim og udemokratisk. Det gælder både i større sager og i mødet med den enkelte, f. eks. på Jobcenteret.

Undersøgelser viser, at folk er i stand til at tale sig til rette og ændre standpunkt, hvis der er en godt tilrettelagt og åben proces bl.a. baseret på et fagligt, troværdigt vidensgrundlag²⁶. Folk kan med andre ord godt acceptere ikke at få ret, hvis processen og dialogen har været god. En stor grad af åbenhed om de hensyn, som ligger bag en give beslutning, kan måske være vejen frem.

Udfordring 3. Den hårde tone i samfundsdebatten

Den hårde tone i debatten gør, at færre har lyst til at give deres mening til kende og deltage i den demokratiske samtale. Det kan både være en udfordring i den fysiske verden, fx i klasselokalet, ved borgermøder mv., men det er særligt et problem i den digitale verden, hvor de sociale medier bidrager til, at vi som brugere bliver mere eksponeret for fjendtlighed og hadtale. Vi fokuserer her særligt på, hvad den hårde tone betyder for den demokratiske samtale online.

Nogle grupper udsættes i højere grad end andre for chikane og had, når de deltager i debatter på sociale medier. Analyser af den offentlige debat på Facebook viser, at selv efter moderation fra både Facebook og sideindehaverne udgjorde angreb mere end 5 pct. af den offentlige debat på Facebook mellem 2019 og 2021, svarende til 3,3 mio. kommentarer. Muslimer er den gruppe, som er mest udsat for angreb på de sociale medier. Ca. 25 pct. af angrebskommentarerne i undersøgelsen var målrettet muslimer. Herudover var ca. 14 pct. målrettet kvinder, mens 11,3 pct. var målrettede personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse²⁷.

Når man mødes med grove kommentarer i debatten online, kan man miste tiltroen til, at andre lytter og møder en med respekt. Det reducerer med andre ord den demokratiske tillid, og det kan mindske lysten til at deltage. Men det er ikke kun de grupper, som er særligt udsat for hadangreb, der undgår at deltage i debatter online på grund af den hårde tone. Blandt de 16-25-årige er mere end 61 pct. helt eller delvist enige i, at tonen i samfundsdebatten online giver dem mindre lyst til at give deres mening til kende. For danskere over 66 år er det 62 pct. Både unge og ældre deler således bekymringen for debatten online. Dette er en tendens, der er stigende, og som også ses i befolkningen generelt. En undersøgelse fra 2023 viser, at kun tre procent af borgerne ugentligt deltager i politiske diskussioner online, mens 90 procent sjældent eller aldrig deltager²⁸.

Der er i forskningen enighed om, at sociale medier eksponerer skarpe og hadefulde ytringer. Algoritmer på Facebook fremmer vrede og had på sociale medier. Opslag, som spiller på vrede, store følelser, skarpe vinkler mv., genererer mere aktivitet (flere likes, flere kommentarer, flere delinger). Algoritmerne fremmer de opslag, hvor der er stor

aktivitet – og derfor kommer denne type opslag til at fylde meget mere på de sociale medier, end opslag, som er mere nuancerede og moderate.

Det fremhæves med jævne mellemrum, at de sociale medier skaber ekkokamre, hvor algoritmer og cookies præsenterer os for synspunkter, som vi allerede deler, og som dermed bekræfter os i vores egne holdninger og eget verdenssyn. Dermed bidrager de sociale medier til polarisering, konspirationsteorier og ekstremisme.²⁹

Nyere forskning peger på, at den hårde tone online ikke kun handler om de sociale medier. Analyser viser, at vi ikke nødvendigvis bruger et grimmere sprog på sociale medier, end vi gør i en fysisk virkelighed. Personer, som skriver fjendsk på de sociale medier, gør det også, når man taler med dem ansigt til ansigt. Men vi bliver mere eksponeret for de personer, som opfører sig fjendsk på de sociale medier, end vi ville gøre i den fysiske verden. Derfor oplever vi, at debatter på de sociale medier har en hårdere tone. Men den hårde tone skyldes ikke de sociale medier i sig selv. Den skyldes nærmere den generelle samfundsudvikling med stigende mistillid og polarisering, hvor nogle grupper i stigende grad føler sig frustrerede og marginaliserede.³⁰

Der er også eksempler på onlinefora, hvor graden af fjendtlighed og hadtale er betydeligt lavere. Analyser af borgergrupper på Facebook tyder på, at det nære interessesfællesskab online kan være en god ramme for den demokratiske samtale. Der findes mange borgergrupper på Facebook, som udspringer af en fælles interesse (fx schæferhunde, hækling, rollespil) eller en lokal forankring (fx "Alle os fra Åbyhøj" eller "Vores by" grupper).

Medlemmerne af grupperne vurderer ikke nødvendigvis selv, at de deltager i en demokratisk samtale, men analyser peger på, at der ofte dukker politiske spørgsmål op i grupperne (fx om man må male sig sort i ansigtet, eller om man må kupere en hunds hale). I disse grupper er der ofte en administrator, som modererer opslag meget konsekvent. Der er ikke samme følsomhed over at moderere, som når myndigheder eller medier modererer. Knap 2 pct. af kommentarerne i borgergrupperne indeholder sproglige angreb. Til sammenligning indeholder 5 pct. af kommentarerne på mediesiderne og 8 pct. af kommentarerne på politikernes sider sproglige angreb.³¹

SPOR 2. DEN DEMOKRATISKE SAMTALE I DET POLITISKE SYSTEM

I dette spor ser vi på den demokratiske samtale i det politiske system, det vil sige i det rum, hvor politikudvikling og beslutningsprocesser finder sted, og hvor der træffes beslutninger med betydning for samfundet. Det er klart, at borgere, civilsamfund, interesseorganisationer, medier mv. påvirker og har betydning for det politiske system. Det politiske system er ikke en isoleret størrelse. Men vi vil alligevel prøve at fokusere på systemet og aktørerne i systemet, nemlig politikere og embedsværk.

Vi har valgt at fokusere på følgende tre udfordringer:

- Hastighed og lukkethed i politikudviklingen
- Partiernes medlemstal er faldende og vælgerne omskiftelige
- Sociale mediers betydning for politikernes arbejdsvilkår

Udfordring 1. Hastighed og lukkethed i politikudviklingen

Både Dybvad-udvalget og Bo Smith-udvalget har peget på, at noget af det, der presser det politisk-administrative system på nationalt niveau, er den stigende hastighed i beslutningsprocesserne. Der er et konstant pres for hurtigt at levere og understøtte politiske initiativer, hvilket efterlader mindre rum til forberedelse og refleksion i politikskabelsen og den efterfølgende implementering³².

Politikere, embedsværk og medier påvirker hinandens arbejdsgange indbyrdes. Medierne (som vi kigger nærmere på i spor 3) spiller en rolle i forbindelse med hastigheden i beslutningsprocessen. En interviewundersøgelse fra Bo Smith-udvalget viser, at hastigheden i nyhedsstrømmen og den brede offentligheds ufiltrerede adgang til at blande sig i den politiske debat via de sociale medier, har været med til at skabe et turbodemokrati, hvor der hurtigt skal reageres og leveres politiske løsninger³³. Politikere orienterer sig i højere grad mod sociale medier, hvilket skaber en øget acceleration og et heraf afledt pres på systemet³⁴. Konsekvensen er, at fagligheden bliver presset, at der er mindre tid til inddragelse af relevante interessenter, og at vi får nogle forhastede løsninger på problemerne i vores samfund.



17

Interviews med tidligere topembedsmænd viser, at når der opstår problemsager, så handler håndteringen ofte om at undgå at tage sig dårligt ud i medierne frem for at komme til bunds i problemerne og tage sig tid til at lave mere grundlæggende ændringer, som løser problemerne³⁵. Allerede i 2003 – dvs. før de sociale mediers indtog – pegede den første magtudredning på, at massemedierne førte til mere kaotiske beslutningsprocesser, fordi politikerne var optagede af at reagere hurtigt på enkeltsager. Det betyder med andre ord, at der kan være en tilbøjelighed til at løse de små problemer og lade de store ligge. Magtudredningen pegede også på, at hastige løsninger kan mangle tilstrækkelig balance mellem forskellige legitime hensyn i beslutningsgrundlaget og således føre til dårligere beslutninger³⁶.

Når politiske forhandlinger foregår i lukkede rum og under et stort tidspres, er der sjældent rum til at inddrage relevant viden fra fx eksperter, frontlinjemedarbejdere og de borgere, der berøres af reformen. Det betyder bl.a., at de frontlinjemedarbejdere, der i sidste ende skal udføre reformen, ikke har ejerskab til den³⁷.

Den høje hastighed betyder også, at politikudviklingen ikke har nok fokus på at skabe ændringer ude i sidste led. Embedsmænd og politikere har peget på, at politik- og reformudviklingen i dag er mindre baseret på faglighed og viden end tidligere, og at der er for lidt fokus på, hvordan politikken skal implementeres, efter den er vedtaget i Folketinget. Det er også blevet fremhævet, at der vedtages for mange reformer for hurtigt, og at der ikke er tid til at implementere forandringerne, før næste politiske udspil skal udarbejdes.

Udover hastigheden, har det også betydning for beslutningsprocessen, om den foregår i et fortroligt, lukket rum, eller om der er åbenhed. Magtudredningen pegede i sin tid på, at Danmark sammenlignet med andre vestlige lande, ikke er et foregangsland hvad angår åbenhed i forvaltningen³⁸. De seneste års drøftelser af offentlighedsloven eksemplificerer nogle af de forskellige hensyn, der er på spil. På den ene side er der behov for et fortroligt politisk rum, når der skal drøftes løsninger og findes kompromisser. På den anden side, er der et hensyn til offentligheden, og at der skal være gennemsigtighed om beslutningsgrundet.

I Folketinget er de politiske forhandlinger rykket ud af udvalgene og åbenheden og over i ministerierne bag lukkede døre. Samtidig bliver flere store politiske forandringer gennemført som politiske forlig. Demokratikommisionen har kritiseret, at forligsnormen i Folketinget ikke tager tilstrækkeligt hensyn til åbenhed og bred forankring af lovarbejdet. De peger på behovet for gennemsigtighed og tæt inddragelse af samfundets mange forskellige interesser i forberedelsen af politiske beslutninger og for en bred offentlig debat om større reformer og ændringer i samfundet .³⁹

I kommunerne er forligskulturen mindre udbredt og foregår hovedsageligt i forbindelse med det årlige budgetforlig, hvor en del af beslutningsgrundlaget er offentligt tilgængeligt. I Aarhus er bl.a. partiernes budgetforslag og forvaltningernes belysninger af disse offentligt tilgængelige. Der er generelt mere åbenhed om de politiske beslutninger i kommunerne, hvor udvalgenes og byrådets dagsordener er åbne. Men forligskulturen

eksisterer også i kommunerne. I et debatindlæg i Kommunen.dk advarer Maria Steno, bestyrelsesmedlem i Komponent og tidligere kommunalpolitiker i Rudersdal, om, at forligskulturen er farlig for lokaldemokratiet, fordi offentligheden ikke har adgang til information om forhandlingerne.

Lukketheden om de politiske forlig står i modsætning til den politiske behandling, der foregår i udvalg og byråd, hvor politikerne træffer beslutninger ud fra et fælles beslutningsgrundlag, som offentligheden har adgang til samtidig⁴⁰.

Der er ikke lavet deciderede undersøgelser af, hvordan hastighed og lukkethed i beslutningsprocessen gør sig gældende i kommunerne. Men i og med at kommunerne både er implementerende og politikudviklende, har vi en formodning om, at hastighed og lukkethed gør sig gældende i kommunerne på to forskellige måder.

På den ene side er kommunerne ansvarlige for at implementere lovgivning, som vedrører kommunale opgaver. Det er netop denne lovgivning, som nogle gange bliver til på forhastet vis. Den eskalerede beslutningshastighed og lukketheden i politikudviklingen på nationalt niveau, giver ikke rum til inddragelse af kommuner, frontlinjemedarbejde og andre relevante interessenter i politikudviklingen. Dermed får kommunerne til opgave at implementere lovgivning, som hverken beslutningstagerne i kommunerne eller frontmedarbejderne har ejerskab til, og som måske ikke i tilstrækkelig grad tager højde for den mere borgernære virkelighed.

På den anden side er kommunerne også selv politikudviklende. Kommunerne har et råderum til at prioritere, hvordan de kommunale opgaver skal løses, og kan varetage opgaver inden for lovgivningens og kommunalfuldmagtens rammer. Ifølge Bo Smith-udvalget foregår arbejdet i kommunerne sædvanligvis under mere rolige og stabile forhold. Borgmestre og udvalgsformænd sidder i fire år og oftest længere, der er på de fleste områder opbakning fra det store flertal til den lagte kurs, og skulle der være en skandale, vil de fleste partier have været med til at træffe de beslutninger, som har vist sig at have uheldige konsekvenser⁴¹. Men presset fra medier og sociale medier gør sig også gældende i kommuner.

Udfordring 2. Partiernes medlemstal er faldende og vælgerne mere omskiftelige

Udfordringen med hastighed og lukkethed i beslutningsprocessen, som er beskrevet ovenfor, udgør i sig selv en ændring i partiernes rammevilkår. Men der er også andre faktorer, som spiller ind. Medlemstallene i partierne har været støt faldende de sidste mange år og er i dag på lidt under fire pct⁴². Bagsiderne ved et politisk engagement opleves som for store blandt borgerne, og dette afskrækker mange fra et medlemskab i partierne og fra deltagelse i politik⁴³.

Forskere har peget på, at partier uden medlemmer bliver fremtiden. Partimedlemmer kan erstattes af penge, ansatte, eksterne konsulenter og andre aktører. Fokusgrupper og meningsmålinger kan erstatte partimedlemmernes rolle som politisk bagland, outdoor reklamer kan erstatte de af partimedlemmernes ophængte valgplakater, partimedlemmernes kontingenter kan erstattes af professionel fundraising blandt partiets støtter og organisationer, virksomheder med videre, partierne kan betale sig fra husstandsdeling af pjecer, kandidater kan rekrutteres fra andre organisationer, virksomheder og politiske netværk. Følgere på sociale medier kan agere ambassadører for partiet både online og blandt venner, kolleger og familie⁴⁴. Disse tendenser er formentlig mest relevante på nationalt niveau, hvor partistøtten er væsentlig større end partistøtten til de lokale partigrupper.

Det faldende medlemstal kan udgøre et problem for partierne, fordi kandidater ofte rekrutteres blandt få aktive partimedlemmer. Partimedlemmerne i dag har oftere en længere uddannelse, højere indkomst og cirka to tredjedele er mænd⁴⁵. Det bliver en mere snæver kreds af mennesker, der stiller op til valg, og det bliver også en mere snæver kreds, der bestemmer, hvem der skal opstilles som kandidater. Det er en udfordring i forhold til at sikre kandidater, som er repræsentative for befolkningen. Dermed er der risiko for, at politikerne mister legitimitet.

Hertil kommer, at vælgerne er blevet mindre loyale overfor det enkelte parti og i højere grad flytter deres stemme fra valg til valg⁴⁶. Mange har svært ved at identificere sig med et partimedlemskab, fordi de mener, at de skal være fuldstændigt enige i et helt partiprogram og derfor i stedet engagerer sig i de enkeltsager, som optager netop dem. Samtidig er der over de seneste år opstået mange nye partier, og partilandskabet er i dag mere differentieret og komplekst end tidligere. Konkurrencen om vælgerne er øget, og vælgerne er blevet selvstændige i deres beslutningstagen end dengang, hvor social baggrund for mange afgjorde, hvad man stemte. Det sætter partier og politikere i en helt anden situation, hvor de i højere grad skal præstere, søge opmærksomhed og være markante for at få borgernes opmærksomhed og stemme.

Det reducerede medlemsgrundlag og vælgernes omskiftelighed ændrer ved grundstenene i partiernes organisering og i deres måde at udvikle politik på. Det er uklart, hvad konsekvenserne er for den demokratiske samtale, og vi kender ikke til analyser af, hvad det betyder på kommunalt niveau, men der er oplagt brug for at diskutere partiernes situation og fremtid.

Udfordring 3. Sociale mediers betydning for politikernes arbejdsvilkår

Den sidste ændring i det politiske systems rammevilkår, som vi vil fokusere på, er de sociale medier. Sociale medier går på tværs af flere

spor og udfordringer i arbejdet med den demokratiske samtale og spiller også en rolle i forbindelse med rammevilkårene for det politiske system.

De sociale medier udgør en platform for politikerne og en direkte vej fra politiker til borger og omvendt. Nogle politikere bruger de sociale medier aktivt som en måde at kommunikere med deres vælgere og nå ud til en bredere del af befolkningen, og som en måde at følge med i, hvad borgerne mener, og hvordan de reagerer på politiske ideer og forslag. Men de sociale medier har også en bagside. De skaber et pres for øget tilstedeværelse og hurtige politiske reaktioner, hvilket er med til at sætte tempoet op. Det spiller derfor ind i den første udfordring om eskaleret beslutningshastighed.

Dernæst indebærer de sociale medier en øget risiko for at blive udsat for chikane. Analyser viser, at politikere er særligt udsatte for hadangreb på sociale medier. En analyse fra Institut for Menneskerettigheder viser, at 45 pct. af kandidaterne til kommunalvalget 2021 har oplevet chikane og trusler, og at langt hovedparten foregik via de sociale medier.

Det er i høj grad kvinder, unge og etniske minoriteter, der rammes af chikane og trusler, når de stiller op i lokalpolitik. 26 pct. af kvindelige byråds kandidater i alderen 18-39 år har oplevet seksuel chikane, og 21 pct. af de kandidater, der tilhører en etnisk minoritet, har oplevet chikane og trusler, som går på deres etnicitet og/eller hudfarve. Næsten halvdelen af de kandidater, der har oplevet chikane, ændrer deres adfærd som følge heraf. 11 pct. overvejer at trække sig helt fra politik og 19 pct. overvejer ikke at genopstille .

47

I en af de læringscirkler vi har holdt, blev der peget på, at særligt nye lokalpolitikere, der ikke har en kæmpe organisation i ryggen, første gang de stiller sig op, har det svært.

Det er et velkendt problem, at sammensætningen af demokratisk valgte organer sjældent afspejler befolkningssammensætningen. F.eks. er kvinder, etniske minoriteter og unge typisk underrepræsenteret . Når den hårde tone på sociale medier særligt rammer disse grupper⁴⁸ og mindsker deres lyst til at stille op til valg, bidrager det til at fastholde den skæve repræsentation.

At de sociale medier har en betydning i lokalpolitik, underbygges også af en analyse fra KL, som viser, at de sociale medier fylder meget for borgmestrene, hvor 69,6 pct. tilkendegiver, at de sociale medier fylder mere, mens 12,5 pct. er delvist eller meget uenige heri. Derudover tilkendegiver 53,6 pct. af borgmestrene, at debatten på de sociale medier ofte går tæt på dem som person .

49

SPOR 3. MEDIERNES ROLLE I DEN DEMOKRATISKE SAMTALE

I spor 3 ser vi på mediernes rolle i den demokratiske samtale. Medierne og den journalistik, de producerer, har en vigtig funktion i et demokrati. En af grundstenene i et demokrati er, at borgerne er oplyste om det samfund, de lever i, og kan give deres mening til kende.

I den proces er det mediernes rolle at informere, afdække begivenheder og give borgerne adgang til oplysninger, så de kan vælge og handle på et oplyst grundlag. Medierne holder desuden på borgernes vegne øje med, at den lovgivende, udøvende og dømmende magt forvalter deres magt i overensstemmelse med lovgivningen. For at borgere kan få de rigtige oplysninger om, hvad der rører sig i samfundet, skal medierne leve op til to betingelser: De skal være troværdige, og de skal være uafhængige.

Vi har valgt at fokusere på tre udfordringer:

- Adgangen til troværdige nyheder udfordres
- Nyheder distribueres af ugenomsigtige algoritmer
- Mistillid mellem medier og det politiske system

BOKS 4. SOCIALE MEDIER OG REDAKTIONELLE MEDIER

Redaktionelle medier: Medier, hvor en redaktion står inde for nyheder, interviews og reportager, der er lavet ud fra journalistiske principper og som har været igennem en udvælgelses- og redigeringsproces. Det kan for eksempel være trykte aviser, webaviser, TV-kanaler og de hjemmesider, der er tilknyttet TV-kanaler.

Sociale medier: Medier, der bruges til social interaktion online. Det er online-tjenester, som brugerne anvender til at dele indhold, profiler, meninger, oplevelser, billeder, artikler, videoer med mere. Det kan for eksempel være platforme som Facebook, Instagram og X (tidl. Twitter) mv., og som bl.a. også bruges til at dele nyhedsartikler fra de redaktionelle medier.

Udfordring 1: Adgangen til troværdige nyheder udfordres

Et velfungerende lokaldemokrati forudsætter, at der er et fælles udgangspunkt for viden og debat. De lokale, redaktionelle medier har traditionelt varetaget denne rolle og udgjort et mødested for viden, kritik og debat om lokale forhold og lokalpolitik, vel at mærke ud fra journalistiske standarder. Men de lokale, redaktionelle mediers rolle bliver stadig mindre, og der ser ikke ud til at være nogen alternativer, som kan erstatte det objektive og troværdige nyhedsbillede, som kan forsvinde med de redaktionelle medier.

Demokratikommisionen har peget på, at de redaktionelle mediers forretningsmodel er udfordret af tech-giganternes indtog. Platformenes indhold er brugergenereret og gratis for læserne, hvis villighed til at betale for indhold er begrænset. Samtidig gør platformene indhug i annonceomsætningen, som er en vigtig indtægt for de redaktionelle medier. Det betyder, at fundamentet for de redaktionelle mediers økonomi er under pres.

En af de udfordringer, som Demokratikommisionen fremhæver, er, at de redaktionelle medier er blevet udfordret som gatekeepere af viden og debat af de sociale platforme. De redaktionelle medier arbejder ud fra journalistiske standarder og principper for kvalitet i indholdet af nyhederne, hvilket er omkostningstungt.

Danske, redaktionelle medier skal leve op til etiske regler om god presseskik, og det fremgår af medieansvarsloven, hvem der er ansvarlig hos et medie. Dette står i modsætning til de sociale platforme, hvor indholdet er brugergenereret og ikke underlagt nogen form for kvalitets- eller etisk kontrol⁵⁰.

Handletanken for Lokalt Demokrati har peget på, at de samme udfordringer gør sig gældende for de lokale, redaktionelle medier. Under anbefalingen "Styrk de lokale medier" peger handletanken på, at de lokale medier har en vigtig rolle i lokaldemokratiet, både som vagthund overfor de lokale magthavere, men også for skabelsen, vedligeholdelsen og udviklingen af det lokale fællesskab. Denne rolle er presset bl.a. som følge af de sociale mediers indtog, nye medievaner hos forbrugerne og faldende annonceindtægter⁵¹.

Udfordring 2. Nyheder distribueres af ugenomsigtige algoritmer

Undersøgelser fra Syddansk Universitet og RUC viser, at omkring halvdelen af befolkningen benytter sociale medier som vej til at få nyheder. Den væsentligste nyhedskilde er TV-nyheder, men også onlinenyhedsmedier benyttes af cirka halvdelen af befolkningen. De fleste får således stadig deres nyheder fra traditionelle, redaktionelle medier, men flere og flere får dem via sociale medier, særligt unge⁵².

Det at få sine nyheder fra sociale medier betyder, at man i sit newsfeed har modtaget en nyhed fra et online-nyhedsmedie enten direkte fra mediet, eller fordi en ven har delt nyheden. Når sociale medier bruges som vej til redaktionelle nyheder, giver det tech-platformene en magtposition som "distribuerende nyhedsmedie". Det gælder bl.a. i forhold til kampen om annoncekroner og brugerne.

Internettet og de sociale mediers rolle som ”distribuerende nyhedsmedie” har flyttet borgernes opmærksomhed. Algoritmerne definerer, hvad man får vist i sit news feed og beror på beregninger og forudsigelser om, hvad vi mon vil finde interessant og relevant at se. En undersøgelse fra Danmarks Medie og Journalisthøjskole (DMJX) viser, at i takt med, at traditionelle medier er kommet under pres, har borgerne fået stærkt individuelle medie billeder, og de fælles dagsordener og den fælles viden er ofte mindre⁵³.

De algoritmestyrede processer er ikke offentligt tilgængelige og derfor uigennemskuelige for brugeren og samfundet. Brugen af sociale medier som vej til nyheder kan give en bekymring for, om nyhederne bliver for overfladiske, og om der fokuseres for meget på sensationelt eller kontroversielt indhold.

Undersøgelsen fra DMJX viser, at de redaktionelle medier i højere grad forbindes med kvalitet, hvorimod sociale medier forbindes med »falske nyheder«, »overvågning« og algoritmer, man skal være på vagt overfor. Der er en gennemgående oplevelse af manglende proportionssans hos medierne. Det vil sige, at nogle historier får uforholdsmæssig meget plads, mens andre og væsentligere trænges i baggrunden. Flere oplever medierne som en »frygtspreder«, der i alt for høj grad fokuserer på »det negative«⁵⁴.

Danskerne ønsker nyheder med indhold og nuancer. En analyse fra Constructive Institute viser, at 68 pct. af danskerne foretrækker nyheder, som fokuserer på at oplyse en sag fra forskellige sider, 58 pct. foretrækker nyheder som handler om løsninger på samfundsproblemer, og 51 pct. foretrækker nyheder, som inspirerer til handling⁵⁵.

Borgerne mener, at journalistisk redigerede medier er mere vigtige end sociale medier for et oplyst samfund. En undersøgelse fra Danske Medier viser, at 76 % af de adspurgte borgere mener, at journalistisk redigerede medier er vigtige eller meget vigtige for et oplyst samfund i Danmark⁵⁶.

Udfordring 3. Mistillid mellem medier og det politiske system

Tillidskløften mellem journalister på den ene side, og politikere og embedsmænd på den anden side, er vokset. Det viser analyser af relationerne mellem ministerier og journalister fra bl.a. Dybvad-udvalget og Bo Smith-udvalget.

Politiske journalister har dalende tillid til de svar, de modtager fra embedsværket. De oplever en øget politisering og tilskæring af de svar, de får, når de henvender sig til ministerierne. Embedsværket oplever, at journalisterne har fokus på konflikt frem for substans og ikke er interesserede i nuancerne i sagen. Samtidig er journalisternes adgang til at tale med embedsfolk i "maskinrummet" med faglig indsigt blevet dårligere. Henvendelser fra journalister henvises typisk til presseenheder. Presseenhederne opleves på den måde som et filter mellem medierne og embedsmændene, der kan blive en hindring for, at journalister kan få det bedst mulige grundlag for at udføre deres journalistiske arbejde⁵⁷.

Politikere er ofte i forsvarsposition, fordi de føler sig i risiko for at blive angrebet, og er derfor tilbageholdende med at have åbne drøftelser, udvise usikkerhed og evt. skifte standpunkt.

Embedsværkets mistillid til medierne gør, at systemet lukker sig mere om sig selv, og at embedsmænd er mere påpasselige i dialogen med journalister. Samtidig indebærer nulfejlskulturen i ministerierne, at embedsværket ikke tør være åbne om fejl, hvilket får journalisterne til at blive endnu mere kritiske og mistroiske.

Mistilliden mellem medier og det politiske system er en demokratisk udfordring, fordi det giver et dårligt grundlag for at have gode og ærlige offentlige drøftelser af, hvordan vi bedst løser samfundets problemer. Det mindsker således gennemsigtigheden og dermed borgernes muligheder for at få velbelyste demokratiske samtaler.



REFERENCER

1. Kommissorium for opdatering af magtudredningen, 2022
2. Regeringsgrundlag: Ansvar for Danmark, december 2022
3. Freedom House, Freedom in the World 2023, side 16
4. Seeberg, Peter & Mikkel Thorup (2020), "Demokratiets krise og de nye autokratier" kapitel 2
5. Danskerne køber sig til mere og mere velfærd, Mandag Morgen, 14. august 2023
6. Danmarkshistorien.dk, Historisk Afdeling, Aarhus Universitet
7. "Magt og Demokrati i Danmark – hovedresultater fra Magtudredningen", 2003, af Lise Togeby, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen og Signild Vallgård
8. Preben Melander, Samfundslederskab i Skandinavien Årgang 33, nr. 3, s. 161-165, 2018
9. Demokratikommisionen: "Er demokratiet i krise?", Tema 4: Folkestyret og lovgivningsprocessen
10. "Magt og Demokrati i Danmark – hovedresultater fra Magtudredningen", 2003, af Lise Togeby, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen og Signild Vallgård
11. ROPH-projektet (Research on Online Political Hostility): "The "Need for Chaos" and Motivations to Share Hostile Political Rumors" af Michael Bang Petersen, Mathias Osmundsen og Kevin Arceneaux.
12. "Magt og Demokrati i Danmark – hovedresultater fra Magtudredningen", 2003, af Lise Togeby, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen og Signild Vallgård
13. Artikel af Andreas G. Jensby på baggrund af professor Rune Slothus' forskning: "Politisk polarisering og konflikt blokerer for de gode argumenter", 2016
14. "Polarisering og tilslutning til demokratiske normer - Danskernes syn på politiske modstandere og demokratiet", VIVE, 2022
15. "Danskernes brug af nyhedsmedier 2022", Center for Nyhedsforskning, Roskilde Universitet, 2022, Kim Schrøder, Mark Blach-Ørsten og Mads Kæmsgaard Eberholst
16. Gert Tinggaard Svendsen, Tænkepause om Tillid, Aarhus Universitetsforlag, 2020.
17. Vivien Schmidt, Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited, The Transformative Power of Europe, November 2010
18. Bilag til møde mellem Magistraten og FMU den 4. september 2023, De faglige organisationers bud på, hvordan vi påvirker de vilde problemer.
19. Lokalt Demokrati i Aarhus Kommune, Handletanken for Lokalt Demokrati, marts 2020
20. Analyse af valgdeltagelsen ved kommunal- og regionalvalget 2021 og analyse af valgdeltagelsen ved folketingsvalget 2022, Kasper Møller Hansen, Center for Valg og Partier ved Københavns Universitet.
21. Artikel i Jyllands-Posten den 16. juni 2023 " Forsker: Danmark knækker midtover i et demokratisk A- og B-hold"
22. Demokratianalysen 2022, Dansk Ungdoms Fællesråd
23. Lokalt Demokrati i Aarhus Kommune, 2020
24. Civilsamfundsengagement i Aarhus Kommune, september 2023
25. Lokalt Demokrati i Aarhus Kommune, 2020
26. Artikel af Mia Ulvgraven, Aarhus BSS Nyheder, "Samtale-demokrati kan begrænse polarisering", 17.09.2019
27. Angreb i den offentlige debat på Facebook, maj 2021, Analyse og Tal.
28. Lorenzen, M. S. (2023). Digitaliseringen af den demokratiske samtale: og deltagelsen i politiske diskussioner online. Syddansk Universitet.
29. Artikler i Zetland den 14. november 2022: "Det er ikke ekkokamre, der polariserer os. Det er når vi mødes, at vi splittes" og den 29. april 2021: "Alle taler om ekkokamre på sociale medier som roden til alt ondt. Måske har vi helt misforstået det".
30. Artikel i Kommunen.dk den 12. september 2019: "Politikere kan bekæmpe online-had bedre end Zuckerberg kan".
31. Danmarks Digitale Medborgerhuse, Rapport fra Trygfonden og Analyse og Tal den 9. marts 2022
32. Dybvadudvalgets rapport, side 19.
33. Bo Smith-udvalgets rapport, side 71
34. Rambølls interviewundersøgelse, Dybvad-udvalgets rapport side 6
35. Entreprenørstaten, kapitel 4
36. Magtudredningen, 2003
37. Entreprenørstaten, kapitel 4 og 5
38. Magtudredningen, Knudsen, 2003b: 16-25
39. Demokratikommisionen side 16
40. Maria Steno, debatindlæg på kommunen.dk, "Er politiske forlig farlige for lokaldemokratiet?"
41. Bo Smith-udvalget, side 200
42. Institut for menneskerettigheder, Chikane og trusler i lokalpolitik, 2022
43. Demokratikommisionen side 25
44. Karina Kosiara-Pedersen, Demokratiets ildsjæle - Partimedlemmer i Danmark, 2017, og artikel i Altinget: [Ny forskningsbog: Partier uden medlemmer kan blive fremtiden](#)
45. Karina Kosiara-Pedersen og Asmus Harre, Kandidatrekruttering i politiske partier, Tidsskriftet Økonomi & Politik, 2017
46. Klimavalget 2021, Rune Stubager og Kasper Møller Hansen
47. Institut for Menneskerettigheder, Chikane og trusler i lokalpolitik, 2022
48. Handletanken for lokalt demokrati, side 54.
49. KL, Samspillet mellem politikere og forvaltning i kommunerne, 2022
50. Er demokratiet i krise? Demokratikommisionen, baggrundsnotat 3 om de nye og de etablerede medier
51. Handletanken for Lokalt Demokrati, Anbefaling 3: Styrk de lokale medier
52. "Danskernes brug af nyhedsmedier 2022", Center for Nyhedsforskning, Roskilde Universitet, 2022, Kim Schrøder, Mark Blach-Ørsten og Mads Kæmsgaard Eberholst samt "Danskernes brug af sociale medier som nyhedskilder – og deres syn på fake news og disinformation", Syddansk Universitet, 2023, Mia Stenbro Lorenzen, Claes de Vreese og Arjen van Dalen.
53. Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Mediernes udvikling i Danmark: Aktiv, overvældet, adspredt eller afhængig, 2019
54. Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, Mediernes udvikling i Danmark: Aktiv, overvældet, adspredt eller afhængig, 2019
55. Constructive Institute, News Experiences and Opinions in Denmark 2020
56. Danske Medier, Publicistisk Barometer, 2019
57. Bo Smith-udvalgets rapport, side 62