

MEDBORGERSKAB OG POLITISK FORANDRING

I *Morgenavisen Jyllands-Posten* den 9. januar 2004 kunne man læse, at en række folketingsmedlemmer kritiserede en ny pjece, *Demokrati på dansk*, som Folketingets Informations- og Kommunikationsafdeling havde udgivet med henblik på navnlig indvandrere på landets sprogskoler (Folketinget, 2003). Kritikerne fremhævede, at pjecen stort set udelukkende beskrev grundloven, partierne, Folketinget, regeringen, domstolene, politiet mv. – ikke de dele af det danske demokrati, som indvandrere havde mest mulighed for at komme i kontakt med, og ikke den demokratiske kultur med vægt på samtale, som ifølge én af kritikerne, Naser Khader, er et af de mest karakteristiske træk ved det danske demokrati.

Kritikken var ikke helt uberettiget. Pjecen omhandler først og fremmest de formelle politiske institutioner med særlig vægt på partierne og Folketinget. Der er dog også en side med overskriften, „Hvordan kan du få indflydelse“, der omhandler en række af de måder, hvorpå man kan påvirke de politiske institutioner (p. 15):

- følg med i den politiske debat ...
- stem ved folketingsvalgene ...
- stem ved kommunalvalgene ...
- skriv et læserbrev ...
- ring eller skriv til dem, der er valgt ...
- meld dig ind i en forening ...
- arranger sammen med andre en demonstration ...
- skriv til Folketingets udvalg ...
- meld dig ind i ... et parti ...

Listen går trods alt ud over at stemme ved valgene og deltage i partierne, og den omfatter også mange af de deltagelsesmuligheder, som vil blive omtalt i denne bog. Men den har nogle karakteristiske udeladelser, som omfatter

nogle af de former for deltagelse, borgerne benytter mest i hverdagen. I så henseende afspejler pjecen et bestemt syn på demokrati. Men hvad skulle man *så* fortælle indvandrere og andre om det danske demokrati?

Pjecens billedside afspejler i øvrigt også andet: Midt i en strøm af travlt gående mennesker på forsiden ser man tre tørklædeklædte indvandrerpiger – næsten skjult i billedet, men diskret fremhævet ved tre forbigående danskeres nysgerrige blikke. Pigerne for deres del står i øvrigt stille – synes ikke at være en del af det travle, pulserende danske samfund – og kigger nærmest lidt henført eller drømmende ud af billedet. Ufrivilligt afspejler såvel tørklæderne som attituden en tilbøjelighed til at stereotypisere indvandrerne. Men det er måske lidt, som da Storm P. blev kritiseret for altid at tegne svenskere med røde næser: Han kunne godt se problemet – men hvordan skulle man ellers kunne se, at det var en svensker!

Netop spørgsmålet om, hvorvidt alle er med i samfundet som medborgere, og hvordan medborgerne forholder sig til hinanden, er også vigtige aspekter af demokratiets tilstand. Og man kan sige, at selve det, at pjecen er udgivet, afspejler ganske stærke demokratiske idealer om, at alle skal være en del af det demokratiske fællesskab. Det er også kerneelementet i det medborgerskabsperspektiv, der anlægges i bogen her. Men hvad ligger så heri, og hvad er det centrale ved dette fællesskab?

H V O R D A N S K A L M A N B E S K R I V E D E M O K R A T I E T ?

Diskussionen om pjecen illustrerer behovet for at få afklaret, hvordan man egentlig skal beskrive demokratiet, set fra borgernes synspunkt. Hvilke aspekter er vigtige? Bogen følger her en tredeling i *politiske rettigheder*, *politisk deltagelse* og *politiske identiteter*, som drøftes nærmere i kapitel 2. *Rettigheder* kan forstås snævert som juridiske rettigheder (eksempelvis valgret), men bogen her lægger vægt på de faktiske muligheder, dvs. på de mange forskellige måder, hvorpå borgerne kan deltage i politik. *Deltagelse* henviser til den faktiske udnyttelse af disse rettigheder eller muligheder. Det skal forstås tilsvarende bredt som andet og mere end deltagelse i valg, partier og politiske møder, foreninger mv. Dels er der opstået en række nye deltagelsesformer, dels inddrages også politisk engagement og følelse af at kunne påvirke politik. Endelig er et vigtigt aspekt af demokratiet borgernes politiske *identiteter* eller måske snarere *orientering* til politik. Herunder hører både borgernes forhold til hinanden (tillid og tolerance), forholdet til politiske myndigheder og beslutningstagere og orientering til fællesskabet og til kollektive interesser.

Når det gælder politisk deltagelse, er idealet, at borgerne ikke kun skal være formelt ligestillede, men også have *reelt lige muligheder* for at påvirke politik og deltage i det politiske liv – og at deltagelsen og i særdeleshed følelsen af at have *mulighed* for at deltage og påvirke er høj. Begge dele indgår i det ideal om fuldt medborgerskab, der præsenteres i kapitel 2. Til dette ideal hører også forskellige idealforestillinger om, hvordan borgerne kan forholde sig til det politiske fællesskab i bred forstand. Opgaven her er dog den analytiske, nemlig at give en slags status over demokratiets tilstand set fra borgernes synsvinkel. Og her er det ikke nok at sammenholde med idealer. Det bør også undersøges, hvordan demokratiets tilstand tager sig ud sammenlignet med andre lande og – ikke mindst – sammenlignet med tidligere: Er udviklingen gået i retning af en styrkelse eller svækkelse af demokratiet set fra borgernes synsvinkel? Det uddybes kort i det følgende.

HVORDAN ER DET SÅ GÅET MED DEMOKRATIET?

Danmark har traditionelt brystet sig af et levende demokrati med et rigt foreningsliv, stor folkelig deltagelse og forholdsvis små sociale skel i deltagelsen. Det danske demokrati var gennem hele det 20. århundrede stærkt præget af arbejder- og bondebevægelsens kollektive politiske mobilisering. Foreningslivet omfattede ikke blot partier, landbo- og husmandsforeninger og fagforeninger, men også brugsforeninger, andelsforeninger, kreditforeninger, sparekasser og et væld af andre økonomiske foreninger. Hertil kom gymnastik- og idrætsforeninger, og lidt senere lytter- og seerforeninger, bolig- og lejerforeninger, grundejerforeninger osv. – de fleste med en bred folkelig forankring.

Nu skal man være forsigtig med at tegne et idylliseret billede af „demokratiets guldalder“. Men der var *lidt* om snakken. Danmark skilte sig gennem størstedelen af det 20. århundrede ud ved et rigt foreningsliv og en partiorganisering næsten uden sidestykke, jf. kapitel 5 – frem til 1960'erne var 20–25 pct. af de stemmeberettigede eller mere medlemmer af et politisk parti. Da parti og klasse stort set fulgtes ad, betød det, at den politisk interesserede fortrøp af de vigtigste samfundsgrupper var partimedlemmer. Valgdeltagelsen var ligeledes usædvanlig høj, både ved folketings- og lokalvalg. Arbejder- og bondebevægelsens mobilisering betød samtidig, at deltagelsen også var socialt lige fordelt – såvel valg- og partideltagelsen som deltagelsen i foreningslivet.

Selv om valgdeltagelsen i Danmark modsat den internationale tendens er forblevet høj, kunne man let fristes til at se de sidste årtiers udvikling som en forfaldshistorie. Partiernes medlemstal er faldet til under fem pct. af vælgerne. Der er heller ikke mange landmænd tilbage at organisere for landboforeningerne. Og andelsbevægelsen er populært sagt blevet til Arla Foods – hvilket i øvrigt er en bedre skæbne end den, der er overgået arbejderkooperationen. På arbejdersiden udgør „almindelige lønmodtagere“ af den slags, der organiseres i LO, til gengæld stadig et stort flertal af de erhvervsaktive. I modsætning til andre lande holder danske fagforeninger også næsten stand i medlemstal – men det kniber med deltagelsen og entusiasmen. *Bevægelse* er der ikke så meget af. Idrætsforeningerne holder også ud, men spørgsmålet er, om de i længden kan modstå presset fra fitness-centrene.

I 1980'erne så man græsrodsbevægelserne som en ny folkelig mobilisering, men også græsrodderne virker i dag noget visne – man ser i hvert fald ikke meget til dem. Engang var Danmark også en nation af flittige avislæsere, men i de yngre generationer har avisen længe været på vej ud. Kort sagt: Har der ikke udviklet sig et passivt tilskuerdemokrati, hvor befolkningen følger lidt med fra tid til anden og i sjældne tilfælde blander sig, når deres egne interesser bliver gået for nær?

Det er ikke svært at få øje på forfaldstendenser. Men samfundet har ændret sig fra et industrisamfund til et postindustrielt informationsamfund, og derfor er det måske ikke så mærkeligt, at industrisamfundets organisationer har det lidt hårdt. Måske er borgernes politiske engagement og deltagelse blot forskudt til andre områder. Og måske kan borgerne godt se ud over snævre egeninteresser: I hvert fald tegner valgforskningen et billede af forholdsvis engagerede og bevidste vælgere, der godt ved, hvad de gør, og ikke lader sig påvirke særlig meget af personfaktorer mv. (Andersen et al., 1999; Goul Andersen & Borre, 2003).

Over for forfaldshistorien står der da også en række tilblivelseshistorier. En af de klassiske optimistiske fortællinger er antagelsen om *kognitiv mobilisering*: I kraft af det stigende uddannelsesnivea og massemediernes spredning sker der en mobilisering af politisk engagement og deltagelse (Dalton, 1988: 28; Inglehart, 1990: 359).

En anden optimistisk fortælling er antagelsen om *velfærdsstatens mobilisering* (Goul Andersen, 2003b): Hvor 1900-tallets store folkelige bevægelser udgjorde en kollektiv ressource, der kunne afbøde ulighed i individuelle ressourcer, har velfærdsstaten udlignet de individuelle ressourcer, så også de

grupper, der engang var svage, i dag har ressourcer til at deltage i politik. Samtidig kan man i Skandinavien tale om en „aktivistisk“ velfærdsstat (Hernes, 1988), der har lagt vægt på at inddrage borgerne og skabe nye kanaler for borgerdeltagelse. Endelig er opdragelse til selvstændig og aktiv stillingtagen i Danmark indskrevet i folkeskolens formålparagraf (Goul Andersen, 2003b). Til forskel fra teorien om kognitiv mobilisering bygger antagelsen om velfærdsstatens mobilisering på, at det er en bevidst *politisk* indsats, der har givet mobiliseringen. Den rummer derfor også en antagelse om, at det kan gå den anden vej igen.

En tredje optimistisk vision er diskussionen om „hverdagsmagere“ (Bang & Sørensen, 1999a; 1999b) og „verdensmagere“ (Tobiasen, 2003a), der bl.a. med udgangspunkt i sociologiske teorier om det postmoderne eller post-industrielle samfund (Beck, 1992; 1996) peger på, at skellene mellem det politiske og det private er nedbrudt, og at mange handlinger i hverdagen har et politisk aspekt: Fra politisk forbrug (undertiden med globalt sigte) over uformel brugerpåvirkning af institutioner, til forskellige former for projektmageri – rollerne er sammenblandede i dag.¹ Kapitel 2 diskuterer nærmere, hvad man i dag skal forstå ved politisk deltagelse.

BOGENS DATAGRUNDLAG

Bogens datagrundlag er først og fremmest en landsdækkende, repræsentativ *medborgerundersøgelse*, gennemført som besøgsinterview med 1640 danskere i 2000, jf. boks 1.1. Hoveddelen af undersøgelsen er samtidig gennemført som led i en international undersøgelse om *Citizenship, Involvement, Democracy*.² Det giver mulighed for en række internationale sammenligninger, som er yderligere suppleret med forskellige andre internationale undersøgelser, navnlig *European Social Survey*, der blev gennemført i 22 lande i 2002.

Til sammenligninger over tid er Medborgerundersøgelsen 2000 suppleret med en undersøgelse af „Demokrati fra Neden“ fra 1998, hvori indgik 2032 svarpersoner. Det var muligt at koordinere de to dataindsamlinger, så 1998-undersøgelsen er sammenlignelig med tidligere undersøgelser i 1979 og 1990 på en række af de punkter, hvor Medborgerundersøgelsen måtte prioritere den internationale sammenlignelighed. Herudover er til belysning af den historiske udvikling navnlig inddraget valgundersøgelserne, der er gennemført ved samtlige folketingsvalg siden 1971.

BOKS 1.1.

Bogens datagrundlag

Bogen sammenstykker data fra flere forskellige undersøgelser. De vigtigste er:

MEDBORGERUNDERSØGELSEN 2000/CID

Hvor intet andet er anført, bygger analyserne på Magtudredningens medborgerundersøgelse, der blev gennemført i januar/februar 2000 og omfatter 1640 (besøgs-)interviews med repræsentativt udvalgte danskere. Data er indsamlet af SFI. Undersøgelsen indgår også som del af en international undersøgelse Citizenship, Involvement, Democracy, der blev gennemført i 2000-2001 i 12 europæiske lande. CID bygger på samarbejde mellem selvstændige, nationalt finansierede forskningsprojekter. Det fælles spørgeskema udgjorde en blok på ca. 45 minutters interviewtid.

ESS – EUROPEAN SOCIAL SURVEY 2002

En stærkt reduceret og modificeret version af CID-spørgeskemaet, udarbejdet af Roger Jowell m.fl. (2003), indgik i European Social Survey, der er finansieret af ESF (European Science Foundation) og gennemført i 22 europæiske lande. Data er benyttet som de forelå oparbejdet af NSD (Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste, Universitetet i Oslo) pr. december 2003, hvor nogle lande endnu ikke havde afleveret.

ANDRE DANSKE MEDBORGERUNDERSØGELSER

Der er tidligere gennemført danske medborgerundersøgelser i 1979, 1990 og 1998. 1998-undersøgelsen blev koordineret med 2000-undersøgelsen, så overlap i størst mulig udstrækning blev undgået, og så 1998-undersøgelsen sikrede størst mulig sammenlignelighed med tidligere undersøgelser, mens 2000-undersøgelsen sikrede sammenlignelighed med andre lande. 1990-undersøgelsen, som er den første egentlige medborgerundersøgelse (Andersen et al., 1993), er delvist sammenlignelige med tilsvarende undersøgelser i Sverige og Norge, men sikrer også sammenlignelighed med den såkaldte "Massesurvey" til projektet "Den politiske Beslutningsproces" fra 1979 (Damgaard, 1980; Goul Andersen, 1981b), der var den første omfattende kortlægning af danskernes politiske deltagelse. 1998-undersøgelsen blev gennemført som led i "Demokratiprojektet" og tjente bl.a. også det formål at belyse borgernes forhold til det lokale politiske niveau (Goul Andersen et al., 2000).

VALGUNDERSØGELSERNE

Er gennemført (ad hoc) ved samtlige folketingsvalg siden 1971, i perioden umiddelbart efter valget. Der er normalt gennemført ca. 2000 (besøgs-)interviews, i 1975-1977 og 1981-1990 dog kun ca. 1000. I 1971 var antallet ca. 1300 og i 1973 ca. 550. Valgundersøgelserne er beskrevet nærmere på valgprojektets hjemmeside www.valg.auc.dk

VÆRDIUNDERSØGELSER 1981-1999 OG ISSP 1997-2003

Enkelte steder er der også benyttet data fra den internationale værdiundersøgelse, som Danmark har deltaget i 1981, 1990 og 1999 (for Danmark se Gundelach & Riis, 1992; Gundelach, 2002a), samt fra International Social Survey Programme (ISSP), som gennemføres årligt, men med skiftende temaer. Værdiundersøgelserne er gennemført i mere end 50 lande verden over, ISSP-undersøgelserne i op til 40 lande. Alle de danske (del-)undersøgelser bortset fra Medborgerundersøgelsen 2000 er finansieret af Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd.

MEDBORGERSKAB, POLITISK DELTAGELSE OG POLITISK KULTUR

Men hvilke deltagelses- og indflydelsesmuligheder er det så, der står åbne for borgerne i dag, og hvor meget benyttes de? Hvilke forskydninger er der sket? Er danskerne generelt politisk engagerede og aktive, eller er de snarere passive tilskuere til den politiske proces? Eller er de eventuelt begge dele på én gang – engagerede tilskuere? Føler de, at de har mulighed for at påvirke politiske beslutninger? Det udgør ét sæt af spørgsmål, der må stilles til den politiske deltagelse. Et andet hovedspørgsmål er naturligvis, *hvem* der deltager: De store folkelige bevægelser sikrede, at også de svage grupper blev mobiliseret til politik. Men holder det stadig? Kan den større lighed i ressourcer, som de folkelige bevægelser fik institutionaliseret via velfærdsstaten, opveje den kollektive mobilisering, som bevægelserne repræsenterede? Og hvordan er det gået med andre former for ulighed, herunder uligheden mellem mænd og kvinder? Er der grupper i det danske samfund, som i meget ringe grad deltager i det politiske liv? Disse spørgsmål undersøges sammen med forskellige deltagelsesformer i kapitel 3-10, der omhandler politisk deltagelse.

Kapitlerne 11-13 handler om, hvordan borgerne forholder sig til demokratiet i bred forstand, hvordan de som medborgere er en del af det politiske fællesskab. Det er et felt, der også betegnes politisk kultur – et begreb der i Almond og Verbas klassiker *The Civic Culture* blev defineret som: „Holdninger til det politiske system og dets enkelte dele og holdninger til egen rolle i systemet“ (1963: 12). Almond og Verbas begreb betoner dog udelukkende forholdet mellem borgerne og det politiske system, som fortrinsvis behandles i kapitel 12, mens vi i kapitel 11 skal se nærmere på borgernes forhold til hinanden og i kapitel 13 ser nærmere på borgernes orientering til fællesskabet.

I kapitel 2 præsenteres nærmere de begreber og teoretiske perspektiver, der ligger til grund for analysen: medborgerskabsbegrebet og bogens underliggende medborgerskabsperspektiv. Det er en tilgang, der i visse henseender bryder med traditionelle perspektiver på politisk deltagelse og politisk kultur, men også indoptager en række elementer herfra.

NOTER

1. Amerikanske forskere har udbygget dette videre med en (mindre optimistisk) påstand om, at det politiske er blevet mere og mere privat – at politik er blevet en vare, jf. Bennett (2004) – en opfattelse, det dog i europæisk og skandinavisk sammenhæng er sværere at abonnere på.
2. CID-projektet byggede på et samarbejde mellem projektgrupper i 12 lande. *European Science Foundation (ESF)* har finansieret samarbejdet, der blev ledet af professor Jan W. van Deth, Universitetet i Mannheim.