

INDLEDNING

BOGENS TEMA OG INDHOLD

JENS HOFF

Denne bog handler om brugen af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) i politiske og demokratiske processer i Danmark, og hvilke betingelser denne brug finder sted under. Formålet hermed er at se på, hvilke konsekvenser denne brug har for politik, magt og demokrati.

Bogen rummer et teorikapitel (kapitel 2), som omhandler vores forståelse af information og informationssamfund, samt de nyskabelser inden for magt-, politik-, og demokratiforståelse, som vi mener er nødvendige i lyset af de udfordringer, som informationssamfundet rummer. Teorikapitlet er således væsentligt for at forstå det perspektiv, som vi forsøger at anlægge på Danmark som informationssamfund. De fleste kapitler i bogen vil imidlertid udmærket kunne læses, uden at man har læst teorikapitlet. Bogens samlede konklusion vil derimod være vanskelig at forstå uden læsning af dette kapitel.

Herudover rummer bogen en række kapitler, som i overvejende grad er casebaserede, og som ikke indeholder unødigt meget teori eller metodeovervejelser. Vi har bestræbt os på at vælge cases, som vi mener er illustrative for dels de globale og europæiske rammebetingelser, som det danske informationssamfund udfolder sig under, og dels den måde, som IKT bruges på i politisk-demokratiske processer på nationalt og lokalt niveau.

Vores tilgang til emnet er i overvejende grad politologisk. Det, der er i fokus i analysen af cases og processer, er således spørgsmål om politik, magt og demokrati i relation til IKT. Af samme grund er der mange dele af det danske informationssamfund, som man forgæves vil lede efter analyser af. Det, der springer mest i øjnene, er sandsynligvis de manglende analyser af informationssamfundets økonomi og jura samt dets videre implikationer for mediebildet og kulturen. Aspekter af disse spørgsmål vil blive berørt, men de har ikke været en del af denne bogs kommissorium.

I teorikapitlet understreger vi blandt andet, at man i informationssamfundet ikke kan tage for givet, at den politiske autoritet (alene eller ude-

lukkende) ligger hos formelle politiske institutioner som fx folketing eller kommunalbestyrelser. Der synes tværtimod at finde forskellige slags „kampe“ sted, hvor mange forskellige globale, europæiske og nationale/lokale aktører og netværker forsøger at manifestere sig selv som politiske autoriteter. Disse „kampe“ om at være politiske autoriteter kommer tydeligst frem i bogens første tredjedel (kapitel 3 til 5), som omhandler de globale og europæiske rammebetingelser for det danske informationsfund. I de to følgende dele af bogen er det dog især de mere „traditionelle“ politiske institutioner, som er i fokus: politiske partier, folketing, ministerier og kommuner. Man vil således lede forgæves efter analyser af fx organisationer eller bevægelsers brug af IKT og betydningen heraf for det politiske system. Dette ikke, fordi vi mener, at sådanne analyser er uvæsentlige for at forstå, hvordan IKT indgår i nye politiske praksiser, men fordi der ganske enkelt er lavet uhyre få analyser heraf i Danmark.¹

Udgangspunktet for bogen er, at vi i Danmark fra 1970'erne og frem har taget et solidt skridt ind i informationsfundet, og at det betyder afgørende nye betingelser for bl.a. politik og demokrati. Disse nye betingelser betyder også, at der sættes spørgsmålstejn ved traditionelle forestillinger om politik, individ, magt, stat og demokrati, og at vi tvinges til at overveje, om vores vante begreber om disse størrelser stadig slår til. Den skotske IT- og forvaltningsforsker John Taylor (1998) har, ganske vist med særlig tanke på offentlig forvaltning, talt om, at studiet af IKT giver en særlig „X-ray vision“ – et røntgensyn – hvormed han mener, at studiet af IKT i forskellige kontekster er særligt velegnet til at sætte fingeren på afgørende samfundsmæssige udviklingstendenser. Dette skyldes formodentlig, som vi skal uddybe nedenfor, at IKT er en væsentlig drivkraft i den globalisering, der fungerer som en allestedsnærværende omverdensbetingelse for alle stater, virksomheder, organisationer og individer i dag, og som problematiserer nationalstaternes suverænitæt og autoritet, de demokratiske procedurers nationale forankring, de politiske organisationer og bevægelsers effektivitet og grundlag mv.

Denne bog er blevet til i en lang proces, som startede i 2000 og først er afsluttet i 2003. På et område som informationsteknologi, hvor udviklingen går meget hurtigt, repræsenterer det et særligt problem at forsøge at producere data og viden, som er aktuell, i et medie og med en arbejdsform, som ikke har samme hurtighed. Det betyder uvægerligt, at de data, som benyttes i nogle af kapitlerne, virker forældede. I de fleste tilfælde er der dog ikke meget at gøre ved det, da der ganske enkelt ikke findes nyere data på området. Dette gælder således fx kapitel 7 og 8 om henholdsvis

de politiske partiers og folketingsmedlemmers brug af IKT. I de tilfælde, hvor det har været muligt at indhente nye data, er dette gjort, dog med den begrænsning, der har ligget i de ressourcer, der har været til rådighed for projektet.

INFORMATIONSSAMFUNDET

Når vi i denne bog har valgt at bruge termen „informationssamfund“ om det danske samfund nu og her, er det, fordi vi er stærkt inspireret af Castells (1996; 2001) og hans analyser af, hvorledes skabelsen, bearbejdningen og transmissionen af viden synes at være blevet den væsentligste kilde til produktivitet og magt i dag. Vi skal således i næste kapitel argumentere nærmere for, at netop udviklingen på det informationsteknologiske område er så væsentlig, at den nuværende samfundsformation bedst betegnes ved termen „informationssamfund“ eller „meta-informationssamfund“ (fremfor fx „videnssamfund“, „netværkssamfund“, „det hyperkomplekse samfund“ eller lignende). Indledningsvis kan man dog sige, at Castells' påstand om, at skabelsen, bearbejdningen og transmissionen af viden er blevet den væsentligste kilde til produktivitet og magt i dag, har brug for en kvalificering. Man kan således med en vis ret hævde, at information i sin bredeste betydning, det vil sige som kommunikation af viden, har været afgørende for alle samfund. Termen informationssamfund betegner derfor yderligere det forhold, at det særlige socio-tekniske system („det informationsteknologiske paradigme“) opbygget omkring skabelsen, bearbejdningen og transmissionen af viden, gennemtrænger alle samfundsmæssige sfærer, startende med det økonomiske og militære system og bredende sig til ting, vaner og sprog i hverdagslivet (jf. Castells, 1996: 21ff.; eller Wittel, 2001).

Det socio-tekniske system, vi her taler om, er baseret på udviklingen inden for tre teknologiske områder, som, selv om de er tæt relateret og på mange måder konvergerende i dag, alligevel har hver deres historie. Det drejer sig om udviklingen i mikroelektronik, computere og telekommunikation.² Denne historie er velbeskrevet mange steder, så vi skal blot referere nogle hovedpunkter (se fx Forester, 1993; Castells, 1996). Det afgørende gennembrud i mikroelektronik var således opfindelsen af mikroprocessoren i 1971, som betyder, at informationsbehandlingskapacitet kan installeres alle vegne. Vedrørende computere skete der et afgørende brud med Steve Wozniaks (Apple) udvikling af den personlige computer og den efterfølgende udvikling af software til pc'er, hvor bl.a. Microsoft

(Bill Gates og Paul Allen) fik en ledende rolle. Afgørende for at kunne tale om en egentlig „informationsteknologisk revolution“ er imidlertid, at der fra midten af 1980'erne skete en udvikling af netværker, som kan sammenbinde personlige, eventuelt mobile, computere og herved mangedoble både datakraft og anvendelsesmuligheder. I udviklingen af netværker er der to momenter, som har været afgørende. Det ene har været udviklingen af transmissionsteknologi, hvor især udviklingen af optiske fiberkabler og digital „pakket“ transmission dramatisk har øget kapaciteten på linjerne. Det andet har været udviklingen af elektroniske switches og routere, som fx ATM (Asynchronous Transmission Mode) og TCP/IP protokollen (Transmission Control Protocol/Interconnection Protocol), som har holdt styr på trafikken på linjerne og muliggjort en sammenkobling af forskellige netværker, og som danner baggrund for det, man i 1990'erne begyndte at kalde *the information superhighway*.

De nævnte opfindelser blev alle gjort i 1970'erne og 1980'erne, og det er i reglen denne periode, der omtales som „den informationsteknologiske revolution“. At man alligevel først begynder at tale om „informations-samfundet“ i 1990'erne, hænger sammen med, at det først er igennem de seneste ti år, man for alvor har kunnet se de langtrækkende virkninger af de nævnte opfindelser og oparbejdet en viden om deres sammenhæng med andre samfundsmæssige forhold. Freeman (1988) taler om det socio-tekniske system som et paradigme i Kuhns forstand (Kuhn, 1962) og understreger, at det betegner en samling forbundne tekniske, organisatoriske og ledelsesmæssige innovationer. Castells (1996: 61) overtager denne ide og taler om „det informationsteknologiske paradigme“ med fem karakteristika, som tilsammen udgør informationssamfundets materielle grundlag: a) Information er produktionsprocessens råmateriale; de teknologier, der er nævnt ovenfor, er teknologier, der behandler information, ikke information, der agerer på teknologi, som ved tidligere teknologiske revolutioner, b) de nye teknologiers samfundsmæssige gennemslagskraft, som skyldes det forhold, at information er en integreret del af al menneskelig aktivitet, c) den netværkslogik, som behersker ethvert system, der gør brug af de nye teknologier. Netværkslogikken strukturerer ustrukturerede og uegale enheder, men bevarer samtidig deres innovationsevne, fordi de pr. definition er åbne³, d) sammenhængende hermed er en fleksibilitet, som gør det muligt hurtigere end før at ændre processer, organisationer og institutioner, samt e) den øgede konvergens mellem de nævnte teknologier, som frembringer sammenhængende informationssystemer.

Det informationsteknologiske paradigme kan visualiseres som en trekant med de nye teknologier, organisation og produktivitet i hver sin spids som elementer, der gensidigt påvirker hinanden. Fx var det således den samtidige udvikling eller restrukturering af virksomheder og informationsteknologi, som gav anledning til pæne produktivitetsstigninger i G7-landene i 1990'erne.⁴ Men der er to forhold mere, der har haft betydning for udviklingen af informationssamfundet. Det ene er den skærpede internationale konkurrence, der har tvunget virksomheder til at organisere sig globalt; at placere deres kapital, arbejdskraft, indkøb af råmaterialer, ledelse og markeder, hvor det er mest lønsomt. Det anden er 1980'ernes kraftige ryk, både i USA og Europa, i retning af deregulering og liberalisering i al almindelighed (se kapitel 3) og af markedet for telekommunikation i særdeleshed; en udvikling, som var drevet af nationalstaterne, EU og store multinationale selskaber. Denne billiggørelse og udvikling af telekommunikationsnetværk og informationssystemer var i høj grad med til at muliggøre den ovennævnte globalisering af virksomhederne og den globale integration af finansmarkederne. Udviklingen af „det informationsteknologiske paradigme“ blev således hjulpet frem af nationalstaterne og den internationale konkurrence, men er samtidig blevet et væsentligt element i den omtalte globalisering og er måske det, der mere end noget andet symboliserer globaliseringen.

Informationssamfundet er altså karakteriseret ved, at „det informationsteknologiske paradigme“ dominerer samfundsudviklingen. Samtidig er der grund til at understrege, at der naturligvis er nationale variationer i, hvordan denne udvikling udspiller sig; variationer, der bl.a. er betinget af statens rolle i denne udvikling, virksomhedsstrukturen, de politiske konstellationer, civilsamfundets involvering etc. Termen „informationssamfund“ bruges derfor her som tidligere termen „industriamfund“ om alle de lande, der er karakteriseret ved nogle fælles fundamentale træk ved deres socio-tekniske systemer. Men samtidig er der som nævnt nationale særtræk ved den måde, dette socio-tekniske system, det informationsteknologiske paradigme, udfolder sig på. Det er disse særtræk – det særlige danske informationssamfund – vi i denne bog foretager et selektivt snit igennem.

Selv om vi, af de ovennævnte grunde, sætter det informationsteknologiske paradigme i centrum for samfundsudviklingen, betyder det ikke, at vi i bogen anlægger et deterministisk perspektiv på denne udvikling. Det er desværre ofte sådan, at når termen „informationssamfund“ anvendes, er det ensbetydende med et syn på informationsteknologien som det, der driver den globale og nationale udvikling fremad. Denne ses af mange som et givet,

udefra kommende element, som ikke kan påvirkes. Man må „springe på toget“ – tilpasse sig – og få det bedst mulige ud af udviklingen. Heroverfor er budskabet i denne bog, at dette er en sandhed med modifikationer. Vel er vi underlagt en global teknologisk udvikling og en globalisering af økonomi, politik, kultur, viden mv., men der er stadig et spillerum for nationale og lokale politikker på fx IKT-området og for lokale praksiser, eksperimenter mv. Man taler derfor om, at globalisering og lokalisering går hånd i hånd – heraf det ucharmerende, men præcise udtryk „glokalisering“ – og informationssamfundet og dets globalisering giver også *lokalt* nye muligheder for at informere sig, deltage politisk, udvikle sig kulturelt mv., ligesom eksisterende politiske former og kulturer udfordres og ændres. Med globaliseringen er der imidlertid også skabt en ny sårbarhed og ny sammenhæng i verdenssystemet, således at det samlede system er mere afhængigt end for af enkeltstående lokale udviklinger eller begivenheder (tænk fx på 11. september) (Beck, 1997; Giddens, 1990; 2000). Vores pointe her er derfor, at lokale udviklinger og erfaringer er mulige, vigtige og potentielt kan få store virkninger for hele verdenssystemet. Der er ikke kun tale om en ovenfra og ned-logik, hvor fx Danmark er underlagt en global „udvikling“, men også en nedefra og op-logik, hvor enkeltpersoners, organisationers eller fællesskabers evne til at gøre en forskel må sættes i fokus. De små fortællinger, eller „mikropolitikken“, må frem i lyset, fordi de kan rumme ny viden og nye løsninger, som kan være vigtige og nødvendige for den udviklingsretning, vi ønsker, at informationssamfundet skal tage. Det er derfor samspillet mellem det globale og det lokale eller nationale, som er i fokus i denne bog. Dette samspil, som er overordentligt komplekst og mangefacetteret, kan vi naturligvis ikke belyse i alle detaljer, men vi har i bogen forsøgt at slå ned på, hvad vi betragter som væsentlige elementer i dette samspil og i cases og processer, som efter vores opfattelse er karakteristiske for, hvordan den politiske dimension af det særlige danske informationssamfund ser ud.

BOGENS DISPOSITION

Skal man se på de rammer, som globalt sættes for udviklingen af Danmark som informationssamfund, og mere specifikt på mulighederne/begrænsningerne for brugen af IKT i politisk/demokratisk processer, må opmærksomheden i første omgang rettes mod de nye muligheder i de konvergerende informations-, telekommunikations og massekommunikationsmedier, og dernæst mod

de internationale former for regulering, som har præget disse medier, og som konstant er udfordret på grund af disse mediers hurtige forandringstakt. En selvstændig beskrivelse af de nye medier og deres muligheder ligger uden for denne bogs rammer, men der vil dog i mange af casene være en beskrivelse af forskellige informationsteknologier og deres anvendelsesmuligheder. Til gengæld vil vi rette opmærksomheden mod de globale eller internationale former for regulering, som søges udøvet i forhold til disse medier. Det drejer sig især om standardisering (kapitel 4) og patentering (kapitel 5). Disse to typer regulering repræsenterer, hvad fx Deibert (2003) har kaldt statslig og kommerciel „censur“ af internettet. Disse typer regulering tegner samtidig omridset af nye transnationale/globalt autoriteter, som forsøger at etablere det, man måske kan kalde „det globale informationsteknologiske regime“. Dette regimes sammenstød med traditionelle danske måder at regulere telekommunikations- og medieområdet vil også blive analyseret, og betydningen for demokratiet og borgernes indflydelsesmuligheder vil blive undersøgt (kapitel 3).

Mere præcist handler kapitel 3, der er skrevet af Morten Falch, om, hvordan brugen af IKT påvirker den måde, hvorpå vi som deltagere i formelle demokratiske processer kan øve indflydelse i informationssamfundet. Der fokuseres på, hvordan brugen af IKT har påvirket forholdet mellem statslig og markedsbaseret styring inden for en række specifikke problemområder, hvor IKT har haft særlig betydning. Det drejer sig om områder som adgang til elektroniske tjenester, adgang til elektronisk information, forbrugerbeskyttelse i forbindelse med elektronisk handel samt telearbejde. Det vises, hvorledes den teknologiske udvikling i samspil med økonomiske og politiske faktorer har tvunget reguleringen på disse områder i en stadig mere internationaliseret og markedsbaseret retning. Dette har begrænset den formelle demokratiske indflydelse på reguleringen, men samtidig muliggjort et friere forbrugsvalg for den enkelte.

I kapitel 4, som er skrevet af Christian Frankel, behandles udviklingen i reguleringen af standarder på IKT-området. Kapitlet giver et godt eksempel på, hvorledes politikens område udvides voldsomt i informationssamfundet. Det vises således, hvordan private og tekniske standarder politiseres, og hvorledes det er nødvendigt med netværksstyring på området. Netværksstyringen etablerer imidlertid betingelser for politisk beslutningstagen, som ikke følger på forhånd fastlagte regler for repræsentation eller beslutningstagen, men hvor reglerne fastlægges undervejs som en del af den politiske beslutningstagen.

I kapitel 5 peger Flemming Bjerke på, hvordan patentering af de programmer og koder, der bygges ind i hardware og software, på afgørende vis strukturerer kommunikationen i det globale informationsfund. Herudover vises det, hvordan Microsoft, gennem en kombination af sit nye digitale rettighedssystem (i udviklingsstadiet kaldet Palladium) med en række softwarepatenter, er godt på vej til at blive en politisk autoritet på informationsområdet, der varetager både en lovgivende, udøvende og dømmende rolle, inklusive muligheden for censur og informationstapning.

Hvor vi i bogens del I i stor udstrækning beskæftiger os med globale og nationale reguleringsregimer, fokuserer bogens del II og III i højere grad på de nye ressourcer og muligheder og på spørgsmålet om, hvordan de udnyttes af forskellige politiske aktører som fx partier (kapitel 7), folketingsmedlemmer (kapitel 8) og embedsmænd (kapitel 10) på det nationale niveau og af kommunernes politikere og embedsmænd (kapitel 11-13) og borgere (kapitel 14) på det lokale niveau.

Del II fokuserer på det nationale niveau og indledes med kapitel 6, som er skrevet af Sune Johansson. Kapitlet handler om tilblivelsen af IT-politik som et nyt politikområde med stigende betydning for udviklingen af den danske velfærdsstat. Det vises således, hvordan IT-politik er blevet til som område gennem en sammensmeltning af teknologi-, tele-, medie-, register- og IT-sikkerhedspolitik. Etableringen af området som selvstændigt politikfelt cementeres med udgivelsen af den såkaldte Dybkjær-Christensen rapport i 1994 og Forskningsministeriets navneskift i 2000 til IT- og Forskningsministeriet (nu Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling). Forskellige perspektiver har i tidens løb domineret udviklingen af IT-politikken, men siden 1994 har perspektiverne især været IT som middel til effektivisering og rationalisering af den offentlige forvaltning og IT som middel til øget demokratisering. Demokratiaspekterne er dog for nærværende gledet i baggrunden, og med etableringen af Den Digitale Taskforce under Finansministeriets ledelse ligger fokus i IT-politikken i øjeblikket (igen) ret entydigt på IT som middel til effektivisering og rationalisering af den offentlige sektor.

I kapitel 7, som er skrevet af Karl Löfgren, diskuteres IKT's betydning for de politiske partier i Danmark. Der tages udgangspunkt i partiernes medlemskrise, og kapitlet rejser spørgsmålet om, i hvilket omfang IKT, især internettet, medvirker til at accelerere krisen ved at fungere som særligt medium for nye politiske aktører, eller om internettet snarere åbner mulighed for „genetablering“ af dialogen mellem partier og vælgere. Mere præcist spørges der til, hvordan internettet passer ind i partiernes daglige

virke, og om anvendelsen af det lever op til de demokratiske forpligtelser, partierne selv opfatter, de har, og om hvorvidt partiernes demokratiske selvforståelse påvirkes ved implementering af webbaserede kommunikationsforbindelser. Det konkluderes, at partiernes internet-applikationer ikke har revolutioneret partipolitikken, og at sandsynligheden for, at det sker, er ringe. Internettet synes i stedet at understøtte eksisterende processer og institutionelle rammer og bliver bl.a. brugt effektivt i forhold til de „klassiske brugere“ af parti-information. Det er interessant, at dette går imod brugerne ønsker, idet brugerne netop ønsker internettet anvendt til revitalisering af den „klassiske“ dialog mellem folkevalgte og folk. Herudover er der en interessant sammenhæng mellem partiernes demokratiske selvforståelse og deres internet-anvendelse. Partier, der stadig ser sig selv som medlemspartier, tænker i højere grad på, hvordan internettet kan bruges til integration af medlemmerne i partiet, mens partier med en mere „elitær“ holdning i højere grad har fokus på vælgerne og ser internettet som et kampagneværktøj.

I kapitel 8, som er skrevet af Jens Hoff, sættes fokus på, hvorvidt danske folketingsmedlemmers brug af informationsteknologi kan siges at have styrket deres rolle som fastsættende af den politiske dagsorden, deres såkaldte delegeret-rolle, eller om den snarere har styrket deres rolle som talerør for bestemte samfundsmæssige interesser, deres såkaldte repræsentant-rolle. Der tages udgangspunkt i en spørgeskemaundersøgelse omfattende alle folketingsmedlemmer gennemført i april-maj 2001 som led i en større komparativ europæisk undersøgelse samt opfølgende kvalitative interviews. Det konkluderes, at brugen af IKT har øget det enkelte folketingsmedlems mulighed for selv at kunne medvirke til fastsættelse af den politiske dagsorden, hvilket alt andet lige har styrket folketingsmedlemmernes delegeret-rolle.⁵

I et kort kapitel 9, skrevet af Jens Hoff og Sandra Fogel, diskuteres i forlængelse af kapitel 8 det demokratiske potentiale i Folketingets hjemmeside. Hjemmesiden er således fra forskellig side, bl.a. af Folketinget selv, blevet tillagt et betydeligt demokratisk potentiale, ligesom hjemmesiden ved forskellige lejligheder er blevet fremhævet som en af de bedste hjemmesider blandt de europæiske parlamenter. Andre har dog peget på, at hjemmesiden er svært tilgængelig som oplysningssted for borgerne og ikke indbyder til politisk deltagelse. En analyse af hjemmesiden gennemført som led i et komparativt europæisk projekt om parlamenteres hjemmesider og parlamentsmedlemmers brug af IKT (jf. kapitel 8) viser for det første, at hjemmesiden i stor udstrækning er præget af envejsformidling af information til en specialiseret kreds af professionelle brugere (embedsmænd,

journalister m.fl.). Opfølgende interviews synes endvidere at pege på, at denne kommunikationsprofil er et resultat af en række bevidste valg og ikke en nødvendig følge af den allerede eksisterende IKT-infrastruktur. For det andet viser analysen, at der alligevel synes at være visse demokratiske gevinster ved hjemmesiden som fx den unfiltered formidling af information af Folketingets arbejde (som også sker gennem DK4) og de debatter, der har været på hjemmesiden, som trods store problemer må ses som forsøg på at skabe mere åbenhed og dialog om Folketingets arbejde.

I kapitel 10, som er skrevet af Sandra Fogel og Jens Hoff, ses der på, hvorledes IKT er blevet brugt i en politikproces i et ministerium i et bevidst forsøg på at demokratisere denne eller skabe det, ministeriet selv har kaldt „den gode politikproces“. Den politikproces, der sættes fokus på, er opstarten og udviklingen af det jysk-fynske erhvervsamarbejde, et samarbejde, som ud over Erhvervs- og Økonomiministeriet, Erhvervsfremmestyrelsen og KL involverer samtlige jysk-fynske amter og kommuner. Der foretages både en „intern“ og en „ekstern“ demokratievaluering af IKT-anvendelsen, hvor den interne evaluering foretages i forhold til kriterier opstillet af erhvervsamarbejdet selv, mens den eksterne evaluering foretages i forhold til fire demokratimodeller, som udvikles nærmere i kapitel 2. I den interne demokratievaluering fremstår IKT-anvendelsen i erhvervsamarbejdet som relativt succesfuld. Således har fx erhvervsamarbejdets hjemmeside bidraget til en øget åbenhed om arbejdet med erhvervsudvikling i Jylland-Fyn og øget mulighederne for, at især de forskellige sekretariater og projektledere kan følge hinandens arbejde. I den eksterne evaluering fremstår IKT-anvendelsen knap så succesfuld. I en første fase synes den elektroniske kommunikation mellem aktørerne således at være foregået i vertikale lag med ret stærk hierarkisk organisering, ligesom politikprocessen synes at have været temmelig topstyret. I den anden fase (fra efteråret 2001 og frem) søges der dog gennem forskellige tiltag skabt mere offentlighed omkring erhvervsamarbejdet.

Del III fokuserer på det kommunale/lokale niveau og på, hvordan de nye muligheder for øget information, øget politisk deltagelse og øget kommunikation mellem politiske autoriteter og borgere, som informations- og kommunikationsteknologien muliggør, faktisk udnyttes, og hvilke magt- og demokratimæssige konsekvenser dette får.

I kapitel 11, der er skrevet af Sune Johansson, ses der bredt på, hvordan og i hvilket omfang lokale (kommunale) demokratiske strukturer forandres i forbindelse med indførelsen af IKT. Der ses således på, om anvendelsen af

IKT har betydning for adgangen til kommunale ydelser, mulighederne for deltagelse i kommunalpolitiske beslutningsprocesser og for kommunernes interne organisation. Det konkluderes, at der indtil videre ikke er meget, der tyder på, at de kommunale demokratiske strukturer har forandret sig væsentligt med anvendelsen af IKT i kommunerne. Det er således ikke blevet lettere at kontrollere, hvad der foregår i de kommunale forvaltninger, og det er ikke blevet lettere at få adgang til beslutningsprocesserne. Samtidig er kommunerne ikke i særlig høj grad begyndt at organisere opgavevaretagelsen på nye måder. Af samme grund mener Sune Johansson, at ideen om, at anvendelsen af IKT mere eller mindre automatisk fører til øget produktivitet, bedre service, større åbenhed, øget politisk deltagelse og mere demokrati i bl.a. kommunerne, må kendetegnes som en myte; men en myte, som har været nødvendig for at legitimere de administrative forandringer, der har fundet sted i kommunerne i løbet af 1990'erne.

I kapitel 12 ser Lars Torpe ligeledes på, hvor kommunerne står i dag, når det drejer sig om anvendelse af IKT i demokratiske processer. Et indblik heri kan fås ved at se på, hvilke applikationer af relevans for den demokratiske proces der findes på kommunernes hjemmesider. Der er derfor blevet lavet en undersøgelse af samtlige 275 kommuners hjemmesider i foråret 2002 med henblik på at afdække, dels i hvilket omfang hjemmesiden bruges som et redskab for information, som kan give borgerne indsigt i lokalpolitik og dermed understøtte den lokalpolitiske meningsdannelse, dels i hvilken udtrækning hjemmesiden bruges som et redskab for borgerdeltagelse; både når det drejer sig om menings- og preferencetilkendegivelse og om dialog og debat. Undersøgelsen viser for det første, at der er stor forskel mellem de kommuner, der samlet set klarer sig bedst, og dem, der klarer sig dårligst, målt på et samlet demokrati-indeks. For det andet viser den, at kommune-størrelse er en vigtig faktor bag variationerne. De større kommuner klarer sig gennemgående bedst, ligesom de rige kommuner gennemgående klarer sig bedre end de fattige. Borgmesterens partifarve spiller derimod ingen rolle. Herudover viser undersøgelsen, at det kun er 18 pct. af kommunerne, der tilbyder borgerne et debatmodul, og kun to pct., der tilbyder chat med politikerne. Det er indtil videre kun få borgere, der anvender disse fora, og blandt dem er der mange gengangere. Men erfaringerne viser også, at nettet kan blive et nyttigt supplement til de øvrige medier og giver nogle debatmuligheder, som de øvrige medier savner.

I kapitel 13, som er skrevet af Kim Viborg Andersen, er emnet ligeledes digitaliseringen af det lokale demokrati. Synsvinklen er dog væsentlig

anderledes end i de to foregående kapitler, idet der for det første insisteres på, at denne digitalisering ikke kan diskuteres isoleret fra den til rådighed stående teknologi og de omkostninger, der er forbundet med implementeringen af denne, og for det andet ved, at fokus fortrinsvis er på de kommunale institutioner. Konkret foretages en undersøgelse af tre kommuner (en mindre, en mellemstor og en stor kommune), hvor byråd og udvalg, skoleområdet, ældreområdet samt daginstitutionsområdet analyseres. For hvert af disse områder undersøges en række mulige felter for digitalisering af brugerkontakten/inddragelsen, og graden af digitalisering måles. Det vises, at den store kommune generelt har en større digitaliseringsgrad end den lille og mellemstore kommune, og der peges på, at dette kan skyldes, at de marginale omkostninger ved at inddrage flere deltagere øges til et vist punkt, hvorefter det falder. Større kommuner vil derfor have større økonomiske fordele af en digitalisering end små. Herudover vises det, at byrådene generelt har været i centrum for den digitale indsats, mens indsatsen på skoleområdet er varierende, ringe på daginstitutionsområdet og kun god på ældreområdet i den store kommune. Der peges på, at dette kan skyldes, at det generelt forholder sig sådan, at de marginale omkostninger ved digital brugerinddragelse overstiger omkostningerne ved konventionel brugerinddragelse.

I kapitel 14 sætter Birgit Jæger fokus på, om det er muligt for såkaldt „svage grupper“ i samfundet at opnå større politisk indflydelse gennem brug af informationsteknologi. Gennem en analyse af tre ældegeråd i det sydfynske vises det, hvorledes IKT har medvirket til at gøre disse ældegeråd mere bevidste om deres egen rolle i det lokalpolitiske styringsnetværk, og hvorledes IKT har medvirket til at styrke dem og give dem øget politisk indflydelse. Afslutningsvis peges der dog på, at hvis andre ressourcessvage grupper skal ind i en lignende udviklingsproces, er det vigtigt, at de har en form for organisering at støtte sig til, samt at der tilføres særlige ressourcer til processen.

I kapitel 15, som er skrevet af Jens Hoff, trækkes bogens hovedkonklusioner op. Det fastslås her for det første, at vi er trådt et afgørende skridt ind i informationsamfundet, hvilket kan aflæses gennem det kraftfulde, men ujævne gennemslag, det „informationsteknologiske paradigme“ har haft på alle samfundsmæssige områder, herunder også det politiske. IKT har i udgangspunktet et radikalt socialt rekonstruktionspotentiale, men spørgsmålet om, hvorledes dette sætter sig igennem, afgøres i høj grad af det gensidige betingelsesforhold mellem hard- og softwareudviklingen

(inklusive netværker mv.) og sociale og politiske praksiser og diskurser. IKT skaber således, qua sin informationsbehandlingskapacitet, særdeles gode muligheder for en automatisering af magtudøvelsen, men skaber også, især gennem udviklingen af internettet, muligheder for at etablere nye offentligheder og global socialisation, som er uden fortilfælde i historien. Informationssamfundet rummer altså muligheder både for nye, voldsomme magtkoncentrationer til støtte for eksisterende eller nye politiske autoriteter og muligheden for en decentralisering af magt gennem udfordringen eller opløsningen af eksisterende politiske autoriteter.

Uden her at gå nærmere ind i en definition af magt, eller hvorledes denne konkret udspiller sig i informationssamfundet (se især kapitel 2), kan man sige, at det, vi ser tegne sig, er etableringen af en ny eller alternativ politisk autoritetsstruktur. Etableringen af en ny politisk autoritetsstruktur i informationssamfundet betyder også, at politikken i informationssamfundet får nye fikspunkter. Det, der kommer til at lide under denne udvikling, er de traditionelle fikspunkter for politikken; de nationale og lokale repræsentative politiske strukturer. *I et demokratisk perspektiv er denne udvikling stærkt problematisk, fordi politikken så at sige har „forladt“ demokratiet.* Politikken er „eksploderet“ og befinder sig mange andre steder end i de nationale parlamenter, kommunalbestyrelser og byråd; på nye områder, som ikke i udgangspunktet er underlagt demokratiske procedurer og normer.

Denne udvikling skaber store udfordringer for demokratiet. Den rejser således på den ene side spørgsmålet om mulighederne for en demokratisering af de nye politiske autoriteter eller skabelsen af globale demokratiske institutioner, jf. hele globaliseringsdebatten, og aktualiserer spørgsmålet om demokrati som en etisk udfordring for det enkelte individ. På den anden side rejser den spørgsmålet om, hvad de traditionelle repræsentative politiske institutioner stiller op i lyset af denne udvikling.

Givet at disse institutioner stadig spiller en stor rolle for fordelingen af værdier i et samfund som det danske og for udbredelsen og fastholdelsen af en politisk, demokratisk kultur, er det interessant at se, hvorledes de tackler denne situation. I denne bog er fokus især på, hvilken rolle IKT spiller i denne sammenhæng.

NOTER

1. Dette vil der forhåbentlig blive rådet bod på, når der begynder at foreligge resultater fra MODINET-projektet, et stort tværdisciplinært projekt om „Medier og demokrati i netværkssamfundet“, som løber i perioden 2002-2005, og som er finansieret af forskningsrådene med 23,5 mio. kr. Se www.modinet.dk
2. For den særlige danske version af denne historie, se kapitel 6.
3. Castells (1996: 65) taler om dem som „multi-edged“.
4. G7-landene er USA, Tyskland, Japan, Frankrig, Storbritannien, Canada og Italien og er traditionelt blevet anset for verdens førende økonomier. Landene afholder topmøder vedrørende verdensøkonomien med jævne mellemrum. I midten af 1990'erne blev gruppen udvidet med Rusland, og der tales nu om G8-landene.
5. I den engelsksprogede litteratur om parlamentsmedlemmers roller sondres der ofte mellem en *trustee role* og en *delegate role*. *Trustee*-rollen er den rolle, hvor medlemmet forventes at varetage almenhedens eller nationens interesse kun bundet af sin samvittighed, mens *delegate*-rollen er den rolle, hvor medlemmet fungerer som repræsentant for bestemte grupper i samfundet. Det, vi her kalder delegeret-rollen, svarer altså til, hvad der på engelsk kaldes *the trustee role*, mens det, vi her kalder repræsentant-rollen, svarer til, hvad der på engelsk kaldes *the delegate role*. Dette er nævnt, da vores begrebsbrug muligvis kan give anledning til forvirring (se i øvrigt Coleman & Gøtze, 2002).

LITTERATUR

- Beck, Ulrich (1997/1986). *Risikosamfundet – på vej mod en ny modernitet*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Castells, Manuel (1996). *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.
- Castells, Manuel (2001). *The Internet Galaxy. Reflections on Internet, Business and Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Coleman, Stephen & John Gøtze (2002). *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*. London: Hansard Society.
- Deibert, Ronald J. (2003). „Black Code: Censorship, Surveillance and the Militarization of Cyberspace“. Paper prepared for the International Studies Association Conference, Portland, USA. February.
- Forester, Tom (1993). *Silicon Samurai: How Japan Conquered the World Information Technology Industry*. Oxford: Blackwell.
- Freeman, Christopher (1988). „Preface to part II“, pp. i Giovanni Dosi et al. (eds.). *Technical Change and Economic Theory*. London: Pinter.

- Giddens, Anthony (1990). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (2000). *Runaway World*. Cambridge: Polity Press.
- Kuhn, Thomas S. (1962). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Taylor, John A. (1998). „Informatization as X-ray. What is Public Administration of the Information Age?“, i Th. M. Snellen & W.B.H.J. van den Donk (eds.). *Handbook in the Information Age*. Amsterdam: IOS Press.
- Wittel, Andreas (2001). „Towards a Network Sociality“. *Theory, Culture and Society*, 18, 6:51-76.