

Anmeldelse af

## **Dansk demokrati i perspektiv**

af David Andersen og Svend-Erik Skaaning

Anmeldt af **Adam Wolf**, bestyrelsesmedlem i Forum for fremtidens folkestyre

Anmeldelsen udtrykker kun anmelderens egne synspunkter.

I 2025 udkom de tre første udgivelser i en ny bogserie fra Magtudredningen 2.0. De 3 første bøger danner tilsammen rammen om det samlede forsknings- og formidlingsprojekt og er derfor stadig aktuelt som grundlag for de op til 45 udgivelser, som enten er udkommet eller på vej. Denne anmeldelse fokuserer på "Dansk Demokrati i Perspektiv" af lektor David Andersen og professor Svend-Erik Skaaning, begge fra Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet. Der henvises til særskilte anmeldelser af de to andre bøger.

Forfatterens mål med "Dansk demokrati i perspektiv" er på den ene side en "absolut" vurdering af demokratiets tilstand i Danmark sammenlignet med idealerne bag det liberale demokrati, men også en relativ vurdering af dansk demokratis styrker og svagheder i et historisk og internationalt perspektiv.

Med afsæt i den amerikanske politolog Seymour Martin Lipsets dictum: "Den, der kun kender ét land, kender intet land", sætter forfatterne tilstanden i dansk demokrati i perspektiv ved at sammenligne med lande, som ikke kun er kendt for det gode (Skandinavien), men også lande (Polen, Ungarn, Tyrkiet m.fl.), der har oplevet negative udviklingstræk, som nemt kan ramme os i smørhullet Danmark, hvis uopmærksomheden og selvtilfredsheden tager over.

### **Et historisk og internationalt perspektiv**

Den komparative analyse af ligheder og forskelle mellem virkelige samfunds demokratiske tilstand leder umiddelbart analysen i en mere realistisk retning, end når demokratiet i Danmark alene måles ud fra glansbilleder af, hvad demokratiet *kunne* være. Det er derfor et valg, der passer godt til Magtudredning 2.0's ønske og opdrag om at bidrage med viden, der også kan bruges til noget af offentligheden og de politiske beslutningstagere. Men bogen indeholder også en historisk analyse, som bidrager til at forklare, hvordan særlige træk i demokratiets tilblivelseshistorie i Danmark og andre lande har ført til forskelligheder i den institutionelle udmøntning af de demokratiske idealer. Disse forskelle er bl.a. relevante for nutiden, fordi de kulturelt og institutionelt ofte skaber en sporafhængighed, som indsnævrer de veje, et samfund realistisk kan følge, hvis det vil reformere de demokratiske institutioner.

Den historiske analyse gennemgår demokratiets udvikling i Danmark fra de første træk af institutionaliseret indflydelse i stænderforsamlingerne over den afgørende grundlov fra 1849 og til parlamentarismen og den gradvise udvidelse af stemmeretten til at omfatte hele den voksne befolkning over 18 år. De store træk i denne udvikling vil være kendt af de fleste, men kapitlet slutter af med en opsummering af forklaringer på den gradvise og ganske fredelige udvikling af demokratiet i Danmark – sat over for de dramatiske og voldelige begivenheder, som ledsagede

demokratiets fremvækst i lande som Tyskland, Frankrig og USA. Forfatterne lægger i forklaringen en særlig vægt på enevældens stærke og professionelt-bureaukratiske statsapparat, som udgjorde kontinuiteten ved overgangen til demokratiet. Det var dette embedsværk, som sammen med fremsynede politikere formåede at reformere samfundet over hele perioden (fra landbrugsreformerne til Kanslergadeforliget). De formåede at håndtere skævheder og forældede strukturer i samfundet, før de udløste egentlige oprør, og de evnede samtidig at inddrage de berørte samfundsgrupper og bevægelser (bl.a. bondebevægelsen og arbejderbevægelsen) i forberedelsen af reformerne. Dette udgjorde en hovedkilde lagde til den berømte danske konsensuskultur og et stærkt civilsamfund med udbredt tillid til magthaverne og demokratiet og dermed til fredelige reformer af samfundet og den gradvise udvikling af demokratiet.

### **Her går det godt**

Med anvendelse af de tilgængelige data går forfatterne videre med benchmarking af Danmark i.f.t. andre landes demokratiske tilstand. Og "her går det godt", som kapitlet hedder, da det danske – og nordiske – demokrati på næsten alle punkter får topplaceringer. Forfatterne nævner nogle skønhedspletter, som kunne adresseres, hvis man vil forbedre Danmarks demokratiske performance: 1) valgrettens begrænsning for herboende udlændinge og for udlandsdanskere, 2) begrænset åbenhed om donationer til politiske partier, 3) mangel på transparens i forhold til politiske beslutningsprocesser og 4) begrænsninger i ytringsfriheden. Alle emner, der er velkendte og naturligvis relevante, men også indeholder svære balancer, som hyppigt diskuteres i den offentlige debat. Man kan måske sige, at demokratiet allerede har taget de 4 emner under demokratisk behandling, selv om løsningerne – efter forfatternes opfattelse - stadig udestår. Der er altså ikke tale om "blind spots", og det ville være meget ærgerligt, hvis Magtudredningen 2.0 alene kunne pege på disse fire – meget velkendte - emner som forbedringspotentiale for demokratiets institutionelle tilstand.

Men det er da heller ikke tilfældet. Denne publikation er som nævnt en del af den indledende rammesætning for Magtudredningen, og de mange publikationer, der er fulgt og vil følge, er i sig selv en garanti for, at andre emner kommer i spil. Forfatterne til "Dansk demokrati i perspektiv" udfolder da også langt mere interessante og vidtrækkende perspektiver i bogens sidste del. Her handler det om, hvorvidt dansk demokrati – uanset den gode tilstand – vil være stærkt nok til at forhindre tilbageslag for demokratiet. Risiko for militærkup affejes med rette som meget begrænset, mens der åbenlyst er større risiko for, at en fremtidig, demokratisk valgt regering gradvis nedbryder demokratiets vigtigste institutioner, som vi har været vidne til i andre lande. Tænk på Tyrkiet, hvor nedbrydningen har stået på i årevis, og på USA, som lige nu synes i frit fald. Tænk på Polen – og senest Ungarn – som har været igennem en periode med radikale angreb på demokratiets institutioner og principper, men hvor udviklingen nu er vendt takket være vælgernes reaktion i demokratiske valg. Her viser det sig mere end vanskeligt at få de afgørende institutioner som fri presse, uafhængige domstole og neutrale embedsværk tilbage på sporet efter blot få valgperioders ødelæggelse. Eller tænk på

mellemkrigstiden, hvor Hitler havde legitimiteten som demokratisk valgt til at indføre sit totalitære regime. Forfatterne gør det rigtige ved at fokusere på det, der er den reelle fare – den snigende og på overfladen demokratisk legitime – underminering af demokratiet.

### **Stabiliserende faktorer**

Det er her, vi skal spidse ørerne, for vi har som bekendt ikke nogen stærk formel beskyttelse af demokratiet i vores relativt vage grundlov. Men det er måske heller ikke det vigtigste. Vigtigst er formentlig den demokratiske kultur, som siger noget om, hvorvidt folkestemningen vil vende sig imod magthavere, der gradvist underminerer demokratiet. Det er ikke nemt at finde data på den slags, men bogen gør et forsøg. Målinger af "antipluralisme" blandt partier i Danmark og i udlandet forekommer ikke meget overbevisende, men derimod kan politisk polarisering være en mulig indikator. Her ligger Danmark godt, dvs. stabilt lavt, i ekspertvurderinger, mens nabolande som Tyskland og Sverige oplever stigende polarisering. Til gengæld viser survey-data tegn på en forholdsvis høj følelsesbetonet polarisering i den danske befolkning. Det er spinkle data, men en interessant og vigtig vinkel, som fortjener yderligere uddybning.

Mest interessant er måske forfatternes behandling af det, de kalder "stabiliserende faktorer" for demokratiet på hhv. makro-, meso- og mikroniveau. På *makroniveau* peger undersøgelser på faktorer som demokratiske naboer, et højt socioøkonomisk udviklingsniveau og en lang demokratisk historie. På alle disse dimensioner – som åbenlyst er svære at ændre – ligger Danmark naturligvis godt. På *mesoniveauet* (institutionelt niveau) handler det om stærke civilsamfund, velorganiserede partier og en effektiv og upartisk offentlig administration. Forfatterne henviser til undersøgelser, der endnu en gang bekræfter en dansk topplacering, men måske mere overraskende også stor stabilitet over de seneste 20 år. Topplaceringen gælder også de danske politiske partier, som måles på, om de er velorganiserede – uanset de mange partiskift, nye partier osv. Men kriterierne omfatter tilsyneladende ikke partiernes medlemstal og dermed folkelige forankring, som ellers hyppigt debatteres under overskriften "partiernes krise".

Endelig – og måske vigtigst – viser undersøgelser, at Danmark og Norge toppe listen over lande, hvor borgerne bakker op om demokratiet, mens et land som USA er i frit fald og nærmer sig 0-punktet, hvor der er stort set lige mange tilhængere som modstandere. Det har – må man tro – også noget at gøre med den måde et lands ledende politikere omtaler og viser respekt for de demokratiske institutioner. Et lidt mere tvivlsomt kriterium går på, hvorvidt et lands borgere "effektiviserer" på demokratiske standarder, dvs. accepterer at deres foretrukne politikere fifler med de demokratiske idealer. Også på denne skala er Danmark blandt dydsmønstrene.

### **Institutionelle særheder**

Og hvor er det så relevant at sætte ind, spørger forfatterne til sidst – vel vidende, at kommende resultater fra Magtudredning 2.0 måske udvider listen og tager helt nye aspekter op. Og svaret er grundlæggende, at vi godt kan sikre os bedre, hvis

det værste skulle ske: at en fremtidig, demokratisk valgt regering giver sig til at underminere de demokratiske institutioner. Her peger forfatterne på nogle institutionelle særheder, som adskiller Danmark fra andre lande, f.eks. at al kontrol med valgprocesser er forankret hos embedsmænd i Indenrigsministeriet og i et valgnævn, hvis medlemmer udpeges af ministeren. Kunne det organiseres mere uafhængigt, selv om der aldrig har været en finger at sætte på Indenrigsministeriets håndtering af opgaven? Ja, det viser modellen med uafhængige valgkommissioner i mange andre lande. Og man kunne tilføje, at magtens tredeling altid har været udformet lidt særligt i Danmark, da vi har placeret politi, anklagemyndighed og domstole under samme minister – dog de sidste 30 år med en formaliseret armslængde til domstolene. Men tror vi reelt, at uafhængige valgkommissioner og en formel adskillelse af ministeransvaret for politi og domstole overhovedet ville gøre en forskel i en situation, hvor en fremtidig regering ville skade demokratiet? Næppe.

Forfatterne gør også en del ud af at advare imod politisering af embedsværket. Men i den diskussion rettes fokus mod de særlige rådgivere, som må siges at være udtryk for en meget begrænset politisering set i lyset af andre landes omfattende lag af politisk udnævnte. Mere relevant er bekymringen over topembedsmænds kapacitet til både at betjene ministeren i de komprimerede politiske og mediemæssige forløb og samtidig lede organisationen, herunder vedligeholde dyder som faglighed og saglighed samt embedsværkets evne til at formulere en klar, saglig rådgivning, når det politiske pres rammer. Her handler det ikke om at frygte "svage embedsmænd", men om simpel kapacitet til at varetage ledelsen både opad og nedad i en meget travl verden.

### **Kan bolværket holde?**

Sammenfattende er "Dansk demokrati i perspektiv" – efter min opfattelse – en glimrende og let tilgængelig status for dansk demokratis historiske udvikling og aktuelle kvalitetsniveau i sammenligning med andre lande. Og dermed lever bogen op til sit formål: at bidrage til den samlede forståelsesramme om Magtudredningen 2.0.

For mig er konklusionen efter læsning af bogen, at stort set alt er godt i dag, men at vi ikke er sikret mod udviklinger, som dem vi har set i Polen, Ungarn og (med et andet udgangspunkt) USA. Vores bolværk er høj demokratisk bevidsthed i befolkningen, et neutralt embedsværk, uafhængige domstole og en fri presse. De "skønhedsfejl", som forfatterne påpeger, er uden tvivl relevante, men næppe nok, hvis vi skal dæmme op for en demokratisk valgt regerings forsøg på at underminere demokratiet. Endnu mindre, hvis truslen kommer udefra i form af hybridkrig og militære trusler.

Så vi kan ikke hvile på de imponerende laurbær: topplaceringerne i disciplinen demokratisk kvalitet. Omvendt kan vi heller ikke skabe et effektivt bolværk mod fremtidige trusler ved at småjustere reglerne for donationer eller særlige rådgivere. Institutionelle justeringer, der formaliserer og styrker beskyttelsen af den frie presse, det neutrale embedsværk og de uafhængige domstole, kan til gengæld

bidrage til at træne og besværliggøre en fremtidig regerings forsøg på at underminere de demokratiske institutioner. Det kan skabe tid og rum til den folkelige modstand, som er det eneste stærke våben i forsvaret for demokratiet. Den demokratiske kultur og bevidsthed i den danske befolkning er og bliver efter min mening det afgørende element i bolværket, og derfor er opgaven også at styrke civilsamfundet, den demokratiske dannelse og forståelsen af demokratiets betydning, så hele befolkningen – i alle aldre, i alle samfundslag og i alle subkulturer – forstår, hvorfor vi skal bakke aktivt op om det danske demokrati.

**Pjecen kan købes fra Aarhus Universitetsforlag eller [downloades gratis her](#).**