



Hvordan udøves magten i Danmark i dag?

Policy brief om bogen *Magt i et forandret Danmark*

Siden årtusindeskiftet er Danmark blevet mere økonomisk ulige, kulturelt mangfoldigt, digitaliseret og politisk mere centraliseret. Danmark er også blevet mere afhængigt af andre i en verden, der er mere ustabil og usikker.

Magtudredningen 2.0 opdaterer derfor den første magtudredning, der blev til omkring årtusindeskiftet, og undersøger det danske demokratis styrker og svagheder i lyset af det ændrede samfund. Bogen *Magt i et forandret Danmark* beskriver samfundsforandringerne, og hvordan de har påvirket den politiske magts vilkår.

Magt og demokrati hænger tæt sammen. I et demokrati fordeles magt mere ligeligt end i mange andre styreformer. Når vi skal forstå demokratiet, må vi forstå, hvordan magten udøves. På den måde udgør *Magt i et forandret Danmark* en vigtig byggesten til den samlede magtudredning ved dels at beskrive samfundets udvikling siden seneste magtudredning og dels at udfolde magtbegrebet.

Hvad er magt?

Magt udtrykkes i mange former. Magt handler om evnen til at træffe beslutninger, men også om at påvirke andres tanker og holdninger, uden at det nødvendigvis bemærkes. Hvis vi skal forstå magtudøvelsen i dagens Danmark, er det derfor nødvendigt at anvende et nuanceret magtbegreb, som indfanger magtens forskellige former. I bogen præsenteres fire forskellige måder, hvorpå magt kan komme til udtryk:

Beslutningsmagt: Beslutningsmagten er den mest klassiske og mest iøjnefaldende magtform. Beslutningsmagten viser sig igennem aktørers evne til at træffe specifikke beslutninger, der får andre til at handle, som de ellers ikke ville have gjort. Politikere og andre beslutningstagere sidder ofte med beslutningsmagten.

Dagsordenssættende magt: Forud for beslutningsprocesser er der ofte kamp om, hvilke emner der overhovedet skal besluttes noget om. Magten over samfundsdebattens dagsorden kaldes den dagsordenssættende magt. Den handler om at styre, hvad der diskuteres, og dermed om, hvilke beslutninger der kan tages. Selv om ikke alle har lige meget magt over dagsordenen, så er der mange, som påvirker den, herunder de klassiske medier, brugere på sociale platforme, tænketanke og lobbyister.

Definitionsagt: Magt udøves også indirekte gennem betydningen af de ord og begreber, som vi bruger i den offentlige debat. Det vil sige, *hvordan* vi taler om emnerne på dagsordenen. Samfundets dominerende normer og opfattelser af, hvad der anses som rigtigt eller forkert, sætter rammerne for, hvordan vi forstår de emner, som er til diskussion. Definitionsmagten kan også bruges strategisk, hvor aktører vinkler politiske forslag på en måde, så de fremhæver de sider, der passer ind i samfundets normer, og dermed får de en naturlig legitimitet.

Strukturel magt: Den sidste magtform er den strukturelle magt. Den handler om de rammer,

der skabes gennem lovgivning og fordeling af ressourcer i samfundet. Lovgivningen beslutter, hvad der er lovligt, og ressourcefordelingen afgør, hvilke muligheder forskellige grupper i samfundet har. Sådanne forhold repræsenterer strukturel magt, fordi de tvinger befolkningsgrupper og virksomheder til at acceptere institutionelle rammer, de ikke selv er herre over. Den strukturelle magt udspringer af de andre magtformer, men når strukturerne først er etableret, udøver de en fortsat magt, som ikke kan reduceres til de andre magtformer.

Et forandret Danmark

Magten forandrer sig, når samfundet forandrer sig. Der er forhold, der i dag er de samme som ved årtusindeskiftet, men vi lever på mange måder i et andet samfund, og verden omkring os er forandret. Når det kommer til den politiske magtudøvelse, har Danmark særligt ændret sig på følgende seks måder:

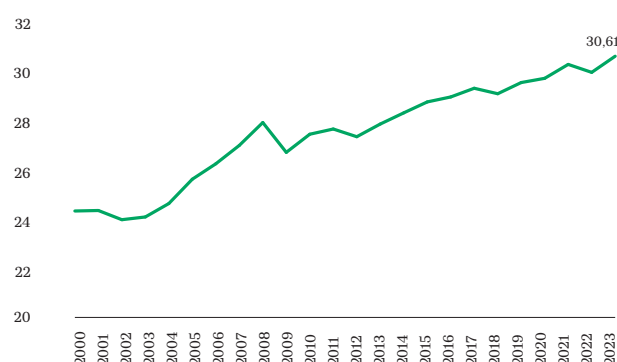
1. Uligheden er steget både økonomisk og socialt.
2. Danmark er blevet mere mangfoldigt, og det er blevet sværere at blive fuldgældig borger i landet.
3. Digitaliseringen påvirker i dag alle dele af den offentlige samtale.
4. Den politiske proces er blevet mere professionaliseret og har langt flere aktører end tidligere.
5. En række politiske beslutningsprocesser er blevet mere centraliserede i partitoppene, hos regeringen og hos staten.
6. Verden omkring os er blevet mere usikker, og Danmark er blevet mere afhængigt af blandt andet internationale organisationer og store internationale virksomheder.

Et mere ulige og et mere mangfoldigt Danmark

Siden årtusindeskiftet har Danmark oplevet en økonomisk vækst, men væksten er ikke fordelt ligeligt, og uligheden er vokset markant. Figur 1 viser udviklingen i gini-koefficienten, der er et mål for, hvordan indkomster fordeler sig i samfundet. En gini-koefficient på 0 betyder fuld indkomstlighed, mens 100 betyder, at én person

har hele indkomsten. Forskellen på Danmarks gini-koefficient i dag og i 1990'erne er større end forskellen mellem Danmark og Storbritannien i dag. En del af den øgede ulighed skyldes, at indkomsten hos de øverste indkomstgrupper er steget langt mere end hos de laveste. Fra 2000 til 2022 er den rigeste ene procents indkomst steget næsten 16 gange mere end gennemsnitsdanskerens.

Figur 1. Udvikling i gini-koefficienten i Danmark, 2000 – 2023.



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, datakode IFOR41

Magt og ulighed er tæt forbundne. Ulighed handler ikke kun om økonomiske forskelle, men også om ulige deltagelse og muligheder for at påvirke beslutninger og sætte dagsordener. Når velstand koncentrerer, risikerer nogle grupper at blive sat uden for indflydelse. Små og økonomisk svage vælgergrupper kan have svært ved at mobilisere en større opbakning til ændringer, der kan gavne deres livsvilkår, mens store og økonomisk stærke vælgergrupper nemmere kan skaffe opbakning, der gavner deres situation.

Siden årtusindeskiftet er der også sket ændringer i forhold til, hvem der har adgang til det danske samfund. Danmark er på ene side blevet mere præget af kulturel mangfoldighed. I 1980 udgjorde indvandrere og efterkommere 3 % af befolkningen, hvoraf 1 % havde ikkevestlig oprindelse. Ved årtusindeskiftet var andelen steget til 8 %, med 4,8 % fra ikkevestlige lande. I dag udgør indvandrere og efterkommere 15,8 % af

befolkningen, hvoraf 10,1 % har ikkevestlig baggrund. På den anden side er det blevet sværere for indvandrere at få ophold i Danmark og for herboende indvandrere at få statsborgerskab. Stramningerne er dels en strukturel magtfaktor, og dels har de udløst en magtkamp om, hvordan danskhed defineres.

Et mere digitaliseret og professionelt Danmark

Digitalisering er et område, hvor der også er sket store ændringer, og vi lever i dag i et samfund, hvor information og kommunikation er til stede alle vegne og i konstant forandring. Den enkelte borger har fået mulighed for at producere kommunikation på diverse sociale platforme, som potentielt kan nå både politikere og medborgere. Medierne producerer løbende flere nyhedshistorier til deres hjemmesider. Politikerne bruger mere tid end nogensinde før på både gamle medier og de sociale platforme.

Offentlige arbejdspladser, virksomheder og interesseorganisationer har sideløbende investeret massivt i kommunikation bl.a. ved at ansætte flere kommunikationsfolk. Derudover er der kommet en lang række nye aktører til. Tænketanke, professionelle lobbybureauer og virksomheder spiller ind i den offentlige debat i et omfang, som ikke var tilfældet ved årtusindeskiftet. Med digitaliseringens fremvækst er de traditionelle mediers magt som gatekeepers over den offentlige samtale blevet indskrænket, og i stedet er den magt spredt mere ud. Man kan sige, at den offentlige samtale er blevet *deinstitutionaliseret*, og det giver en betydeligt mere uforudsigelig offentlig debat. Selv om magten er blevet mere spredt, så betyder det også, at magten over den offentlige samtale udøves i langt større konkurrence med flere og nye aktører end tidligere. Den enkelte har dermed ikke nødvendigvis nemmere ved at komme til orde i dag end tidligere.

Digitaliseringen har også skabt nye grupper af udsatte. I dag er den primære kontakt mellem stat og borger digital. Det kræver en befolkning med digitale færdigheder og tilhørende udstyr, og de, som ikke råder over det, risikerer at blive

hægtet af. Digitalisering fungerer dermed også som en strukturel magtforskydning, som særligt rammer nogle grupper.

Et mere centraliseret Danmark

Siden årtusindeskiftet er der tegn på, at den politiske magt til at træffe beslutninger er blevet mere centraliseret. Undersøgelser viser, at folketingspolitikere i højere grad bøjer sig for partiledelserne, og at regeringstoppen i højere grad har koordineret den politik, som de enkelte ministre udfører. Undersøgelserne peger også på, at regeringerne på grund af den øgede kompleksitet i lovene i stigende grad tilrettelægger lovgivningen igennem mere lukkede forhandlingsforløb i form af politiske forlig. Endelig er der også centraliseringstendenser i relationen mellem stat og kommuner. Med strukturreformen i 2007 så vi tendensen med større og mere centrale enheder, da antallet af kommuner blev reduceret. Selv om kommunerne også fik flere opgaver i forbindelse med reformen, så er der samtidig etableret en budgetlov, som væsentligt begrænser kommunernes egen beslutningsmagt.

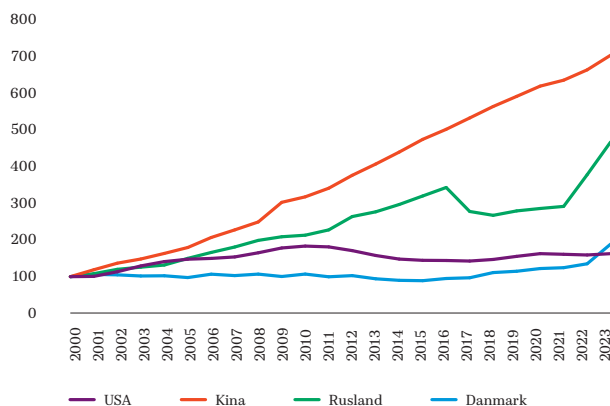
Centraliseringen af beslutningsmagten er sket, samtidig med at digitaliseringen har skabt en større spredning af den dagsordenssættende magt og definitionsmagten og dermed en mere uforudsigelig offentlig samtale. Når politikerne træffer beslutninger i dag, sker det fra en svagere magtposition end tidligere i forhold til den offentlige debat. Om centraliseringen er en direkte modreaktion herpå, er svært direkte at bekræfte.

Et mere usikkert Danmark

Internationale udviklinger har også ændret på vilkårene for magten herhjemme.

Magten til at påvirke verden er skubbet fra Europa – og dermed Danmark – i retning af et mere truende Rusland og et stærkere Kina. Dette forstærkes af usikkerhed om, hvorvidt USA fortsat er en alliancepartner eller en modstander. Figur 2 viser, hvor stor oprustningen i Kina og Rusland har været siden årtusindeskiftet.

Figur 2. Udvikling i indekstal af militære udgifter, 2000–2023.



Note: Tallene fra Kina er estimerede og derfor forbundet med usikkerhed. Kilde: Sipri Military Expenditure Database

Samtidig står alvoren i globale udfordringer som migration, pandemier og klimaforandring klart for befolkningen i dag. Det er globale udfordringer, der betyder, at vi i dag i mindre grad selv kan afgøre vores skæbne, end vi oplevede at kunne tidligere. Danmark kan ikke løse de pågældende udfordringer alene, og det skaber en afhængighed af andre lande.

Danmark har også i stigende grad mistet magten over rammerne for den offentlige samtale. Det indhold, vi møder på de sociale platforme, og når vi søger på nettet, er påvirket af, hvordan sociale platforme og søgemaskiner programmeres. Det besluttes af en lille skare af pengestærke internationale techgiganter, der er fokuseret på økonomisk profit.

Som et lille land har Danmark altid været afhængigt af andre, men er det nu i særlig grad i den mere usikre verden, vi har i dag. Som konsekvens deraf har Danmark søgt at veksle formel beslutningsmagt til mere subtile magtformer såsom dagsordensfastsættelse. Danmark har f.eks. i stigende grad søgt indflydelse i det større og stærkere EU, der derfor spiller en vigtigere rolle for den lovgivning, der vedtages i Danmark.

Vi skal tale om magt og om ansvar

Magt er et vilkår i samfund. Men ordet magt har også ofte en klang af noget negativt. Folk har en tendens til at sige nej, når de bliver spurgt, om de er magtfulde, og foreslår at bruge 'indflydelse' i stedet. En samtale om magt i vores samfund kræver imidlertid, at vi får en mere nuanceret forståelse af, hvordan magt også tager sig ud, når den ikke gennemføres som letgenkendelig rå magt. Det gør en forskel, hvilke begreber vi bruger. Man har et ansvar, når man udøver magt i et demokrati. Det indebærer også et ansvar at arbejde målrettet for bestemte dagsordener og bestemte definitioner.

Det kan være svært at se sig selv som magtfuld, fordi magten udøves i en så kompleks proces, at man mister blikket for sin egen rolle og sin egen magtudøvelse. Magtens forandringer betyder, at der er en mulig afkobling af, hvem der træffer beslutningerne i mere centraliserede fora, og hvem der gøder jorden for beslutningerne igennem den mere uforudsigelige offentlige debat, som løber forud for beslutningerne. De udviklinger kan få deltagerne i alle magtudøvelsens faser til at føle, at det ikke er dem, der har magten og dermed ansvaret. Deri ligger en fundamental udfordring for et velfungerende demokrati.



Bogen er udkommet 12. juni 2025 på Aarhus Universitetsforlag. ISBN: 978 87 7597 616 4 E-bog og lydbog kan hentes gratis på unipress.dk. For yderligere oplysninger kontakt leder af Magtudredningen 2.0: Michael Bang Petersen, michael@ps.au.dk