

Essay

Hvad repræsenterer
repræsentanterne?

Af Johan Gersel, Adjunkt,
Department of Business Humanities and Law, Copenhagen
Business School

Morten Sørensen Thaning, Lektor,
Department of Business Humanities and Law, Copenhagen
Business School

Magtudredningen 2.0



Vi har i Danmark et repræsentativt demokrati. En relativ lille skare af folkevalgte har fået demokratisk mandat til at tage beslutninger på vores alle sammens vegne. Men hvornår opfylder de deres hverv ordentligt? Hvilke idealer bør de stræbe efter, når de tager beslutninger? Det er åbenlyst, at de ikke bør bruge deres magt til at forfølge deres egne interesser, men hvilke interesser, mål eller idealer er de så forpligtet til at agere som repræsentanter for? I dette essay, som trækker på aktuel forskning inden for politisk teori og filosofi, vil vi først præsentere den dominerende *spejlmodel* for demokratisk repræsentation. Derefter vil vi argumentere for, at den *konstitutionelle* model er overlegen. En accept af den konstitutionelle model vil fundamentalt ændre det fokus, vi skal have, når vi overvejer, hvorvidt det danske demokrati trives og, hvordan vi kan forbedre det. Ingen undersøgelse af demokratiets trivsel kan stå uafhængigt af en grundforståelse af, hvordan det bør begrundes og fungere for at være legitimt. I dette essay vil argumentere for, at demokratiets funktion og begrundelse skal forstås ud fra den konstitutionelle model samt beskrive, hvordan det vil ændre både selvopfattelse og demokratisk praksis hos henholdsvis politikere, vælgere og medier, hvis vi erstatter spejlmodellen med den konstitutionelle model for godt repræsentativt demokrati. Dette vil igen påvirke, hvilke områder og demokratiske processer den danske forskning i demokratiets vilkår bør have særligt fokus på.

Spejlmodellen

Udgangspunkt i borgernes enkelt-interesser

I dag er den dominerende opfattelse, at folkevalgte politikeres beslutninger på en eller anden måde bør afspejle summen af enkelt-interesserne blandt dem, som stemte på dem. Ifølge spejlmodellen, bør politikere forstå sig selv som repræsentanter for en borgergruppe med relative homogene eller kompatible individuelle interesser. Opgaven for de stemmende borgere er at fastsætte, hvad de personligt ønsker og dernæst at udtrykke dette ved at stemme på den politiker, som går til valg på at opfylde disse ønsker bedst muligt. Opgaven for de politiske repræsentanter er at udvikle en politisk platform, som repræsenterer en relativ homogen interessegruppe. Repræsentanternes opgave er dernæst gennem det parlamentariske arbejde at få opfyldt flest mulige af denne interessegruppes sammenfaldende eller aggregerede interesser. Antagelsen bag denne opfattelse af repræsentation er, at beslutningstagningen i et velfungerende demokrati skal repræsentere borgernes

enkelt-interesser så godt som muligt. Al tale om samfundsinteresser kan ifølge spejlmodellen reduceres til et spørgsmål om, hvordan man skal vægte enkelt-interesser. Teorier og empirisk forskning, der gør brug af spejl-modellen kan definere interesse på forskellige måder, f.eks. i snæver forstand som maksimering af egennytte, sådan som det er tilfældet i *public choice* teorier (Biebricher, 2018).

Repræsentation af enkelt-interesser

Det kendetegnende for spejlmodellen er, at idealerne for et repræsentativt demokratiske politiske mål kan afdækkes fuldt ud ved empirisk at undersøge de personlige holdninger og enkelt-interesser, der er til stede i befolkningen. Det deliberative ideal for politikeren bliver dermed ikke at finde ud af, hvordan samfundet som helhed bør se ud, men i stedet rent instrumentelt at finde ud af, hvilke koalitioner, handler og kompromisser, der bedst kan fremme den sum af enkelt-interesser, som politikeren repræsenterer. Er en politiker primært valgt ind af arbejdervælgere, er vedkommende dermed repræsentant for deres interesser. En sådan politiker bør højst interessere sig for de højtuddannede vælgeres ønsker, for så vidt disse kan blive instrumentelt væsentlige i at fremme arbejdervælgerens interesser. Heller ikke borgerne selv er forpligtet på at reflektere over samfundet som helhed. Den enkelte borger skal udelukkende overveje, hvad vedkommende personligt foretrækker med udgangspunkt i sin personlige situation. Visionen for samfundet som helhed bliver dermed, hvad den vægtede sum af alle disse personlige præferencer udtrykker. Et paradigmatiske eksempel på denne tilgang til politik er, når vi som vælgere afgør, hvilken skattepolitik vi foretrækker for hele landet ud fra, hvordan det vil påvirke vores privatøkonomi. Mediernes job som demokratiets vagthund bliver ifølge denne model at rapportere til befolkningen, hvad diverse politikere har fået gennemført. Således kan de stemmeberettigede sikre sig, at deres repræsentanter rent faktisk opfylder deres ønsker i den grad, man kan forvente, givet deres parlamentariske styrke.

Minoriteternes rolle i den demokratiske samtale

Til trods for at spejlmodellen dominerer den moderne demokratiopfattelse, så lider den af fundamentale normative mangler. Først og fremmest er det svært at se, hvorfor befolkningsgrupper med minoritetsinteresser er forpligtet på at acceptere demokratiets autoritet, hvis det forklares ud fra spejlmodellen. Spejlmodellen antager,

at det udelukkende er flertallets interesser, der skal dominere den politiske kurs. Der kan selvfølgelig retsligt indbygges diverse former for garantier om minoritetsbeskyttelse. Men dette er et udelukkende negativt sæt af rettigheder, der sætter grænser for, i hvilken udstrækning flertallet kan udnytte eller undertrykke minoriteterne. Der er ikke i modellen indbygget nogen forestilling om, hvorfor et parlamentarisk flertal til tider skal bekymre sig om *positivt* at efterstræbe minoriteternes ønsker på bekostning af det flertal, der har valgt dem ind. Faktisk vil det ifølge spejlmodellen udgøre et misbrug af ens position som repræsentant for et givent sæt af enkelt-interesser, hvis man forbedrer forholdene for en minoritetsgruppe på bekostning af enkelt-interesserne for den gruppe borgere, der har stemt på en.

Begrænsningen til de stemmeberettigede

Endnu mere kritisk er det, at spejlmodellen kun tillader politikerne en selvforståelse som repræsentanter for dem, der på et givent tidspunkt er stemmeberettigede. Et samfund vil til alle tider bestå af mange grupper, som ikke tæller blandt de stemmeberettigede. Børn, udenlandsk arbejdskraft, og flygtninge, for så slet ikke at tale om fremtidige generationer, er oplagte eksempler på samfundsgrupper, som er underlagt konsekvenserne af demokratiets beslutninger, men som ikke kan stemme. Ifølge spejlmodellen, så har disse gruppers interesser kun demokratisk relevans, for så vidt der blandt de aktuelt stemmeberettigede er nogen, som bekymrer sig om dem. For eksempel er det ifølge spejlmodellen kun, fordi vi, der lever nu, går op i, hvordan betingelserne ser ud for fremtidens danskere, at denne gruppes interesser har politisk relevans i dag. En ting er det empiriske faktum, at hvis ingen, der lever i dag, bekymrer sig om næste generation, så kommer vi ikke til at gøre verden bedre for dem. Dette er åbenlyst, siden kun de levende kan gennemføre politik. Spejlmodellens moralske udfordring er, at den accepterer dette empiriske forhold som normativt ideelt. Ifølge spejlmodellen er der intet demokratisk problem ved, at de politiske repræsentanter kun forfølger den nutidige befolkningsinteresser, så længe det er de stemmeberettigedes enkelt-interesser. For repræsentanternes job er ikke andet end at repræsentere de vægtede interesser blandt den gruppe borgere, der faktisk stemte på dem.

Konstitutionsmodellen

Nyfortolkningen af Thomas Hobbes

Konstitutionsmodellen tager ligesom spejlmodellen for givet, at det er centralt for vores demokratiske selvforståelse, og dermed også for politisk teori, at vi kan give mening til begrebet om repræsentation. I den fundamentale henseende står disse modeller begge i modsætning til opfattelser af demokrati som en form for markedsudveksling, hvor politikerne forsøger at sælge et produkt, politiske resultater, for så mange stemmer som muligt (Shapiro and Hacker-Cordón, 1999; Przeworski, 1999; Schumpeter, 2008 [1950]). Konstitutionsmodellen er på én gang udviklet som et svar på de problemer spejlmodellen står overfor, og samtidig er den også præsenteret som en fortolkning af Thomas Hobbes (1588-1679) forståelse af forholdet mellem regent, suveræn, og stat (Hobbes, 1948 [1651]). Den traditionelle læsning af Hobbes forstår regenten af et land som den suveræn, en borger underkaster sig. De nyere konstitutionelle læsninger ser regenten som en repræsentant for den egentlige suveræn, hvilket er 'staten' eller fællesskabet selv (Runciman 2010; 2007, Skinner 2005; 2018). Ifølge denne nyere læsning skaber et lands konstitution en ny abstrakt enhed, 'staten', og det er denne nye enhed, som borgerne underkaster sig, og som kongen, eller i vores moderne tilfælde, politikerne, skal repræsentere. Når man spørger hvilke interesser en politiker skal repræsentere, så er svaret altså ifølge den konstitutionelle model: statens interesser.

Samfundsfællesskabets interesse

Det er centralt, at man her forstår begrebet stat i abstrakt forstand. Når den konstitutionelle model taler om 'statens' interesser, henviser det ikke til de statslige institutioners særinteresser, men til det overordnede fællesskab, som i vores tilfælde er Danmark som nation. For at undgå misforståelsen af begrebet 'stat' er det derfor mere retvisende at tale om 'fællesskabets interesse', eller simpelthen 'det fælles bedste' som fokuspunkt for den konstitutionelle model. Afgørende er, at man ifølge den konstitutionelle model ikke kan forstå det danske samfundsfællesskabets interesser som en opsummering eller vægtning af borgernes samlede enkeltinteresser. Det danske demokratiske fællesskab kan i den forstand have interesser, som ikke deles af nogen af dens nuværende borgere, stemmeberettigede eller ej. Dette er mest åbenlyst i tilfældet med fremtidsinteresser. Da samfundsfællesskabet forventer at leve længere

end nogen af dens stemmeberettigede borgere, har dens interesser tilbøjelighed til at være mere langsigtede end enhver summering af de eksisterende borgeres interesser.

Forpligtelsen på samfundsfællesskabets interesse

Den konstitutionelle model står overfor to centrale udfordringer, en normativ og en epistemologisk. Først og fremmest er der spørgsmålet om, hvorfor vi som levende borgere skal underkaste os en styreform, hvor det er fællesskabets interesser, og ikke vores personlige, som politikerne skal repræsentere. Sekundært: Hvordan etablerer vi, hvad fællesskabets interesser er, når man nu ikke kan spørge en abstrakt enhed, hvad den interesserer sig for. Det skal vise sig, at svaret på det første af disse spørgsmål giver os kimen til svaret på det andet. Fællesskabets interesser skal ifølge den konstitutionelle model forstås teleologisk, altså som en interesse i at være god til at udføre sit formål. Med andre ord er fællesskabets interesse at stræbe mod at være et godt fællesskab. En del af det at være et godt politisk fællesskab er imidlertid også at sikre mulighedsbetingelser for gode menneskelige liv inden for staten. Dermed er det en iboende forpligtelse for fællesskabet at fremme de forhold, der vil gøre borgerne i stand til at leve gode liv. Det betyder dog ikke, at det altid er i fællesskabets interesse, at flertallet af stemmeberettigedes livsomstændigheder tæller højest på et givet tidspunkt. Det fælles bedste, fællesskabet skal skabe rammerne for, rækker ud over dem, som i dag er stemmeberettigede, og det er ikke altid flertallet, som lige nu har mest brug for en forbedring af deres muligheder. Når det stadig giver mening for borgere at deltage i dette fællesskab, og derigennem underkaste sig det fælles bedstes autoritet, er det fordi et liv i menneskeligt fællesskab giver muligheder og mening på en måde, som en isoleret tilværelse uden for samfundet aldrig kan give. G. W. F. Hegel, en anden repræsentant for den konstitutionelle model, understreger denne pointe, når han siger, at det er "individernes bestemmelse at leve et alment liv" (Hegel 1999 [1821], § 258 tilføjelse; se Thaning, Gersel og Pedersen, 2024; Korsgaard, 2008).

Hvad er det fælles bedste?

Det næste spørgsmål er, hvordan vi får greb om, hvad det gode fællesskab er, og dermed fastslår fællesskabets eller 'statens' interesser. Det er på dette punkt, at demokratiet bliver et væsentligt korrektiv til Hobbess' egen teori. I Hobbess' fortælling er

det regenten, som har eneret til at fortolke, hvad det gode fællesskab er. Den demokratiske løsning er derimod at uddele denne opgave til politikere og borgere i fællesskab (Runciman, 2010). Ifølge den konstitutionelle model er politikerens opgave at komme med et bud på, hvordan det gode fællesskab ser ud. Dette behøver ikke være et komplet *blueprint* i den forstand, som politiske filosoffer har kritiseret (Popper 1994 [1945], Arendt 1998 [1958]). Det kan være et korrektiv, hvor man mener at det gode fællesskab i hvert fald har en bedre undervisningssektor end det nuværende, eller lavere skat, eller en mere moralsk udenrigspolitik. Borgernes job bliver ifølge denne model, ikke at identificere deres enkelt-interesse og stemme ud fra den, men i stedet at overveje de konkurrerende bud på det gode fællesskab, og så stemme på de politikere som de tror bedst er i stand til at repræsentere fællesskabets interesser.

Dette betyder, at politikerne ikke bør afstemme deres bud på en politisk platform ud fra, hvad en gruppe borgere ønsker for dem selv. Borgerne bør heller ikke afgive deres stemmer efter, hvilken skattepolitik, der vil gavne deres privatøkonomi, men i stedet at overveje, hvilken skattepolitik, der vil fremme et bedre fællesskab. Selvfølgelig er der intet, der kan forhindre både borgere i at stemme ud fra deres egennyttede og politikere i at satse på dette, når de søger magten. Det væsentlige for den konstitutionelle model er dog at fastslå, at det er et brud på det demokratiske ideal at gøre dette. Hvis en medborger derfor siger, at de stemmer på et parti, fordi deres skattepolitik gavner dem selv, så kan de ifølge den konstitutionelle model kritiseres for at have misforstået pointen med demokratiet. De kan ikke gøre krav på anerkendelse for at have udført deres demokratisk pligt, hvilket ville være spejlmodellens analyse. Mediernes rolle forandres tilsvarende. Jobbet for journalister og medier bliver til stadighed at udfordre politikernes bud på det gode fællesskab for at afsløre de tilfælde, hvor særinteresser, higen efter magt eller forsøget på at gøre politik til et levebrød får dem til at foreslå, hvad der er i en gruppes interesse i stedet for, hvad der skaber det gode fællesskab. For at tage et konkret eksempel, er der ingen rimelig tvivl om, at det ikke er i det danske fællesskabs interesse, at livet i vores indre farvande uddør, eller at vores drikkevandsboringer bliver stadig mere forurenede. Der burde derfor ikke være et eneste parti, som ikke gik ind for øjeblikkelige begrænsninger af udledning af kvælstoffer i landbruget. Selvom en stor, relativt homogen gruppe landmænds egeninteresse er ufortrødent at fortsætte som tingene er, bør ingen politikere

repræsentere denne holdning, da den ikke er et rimeligt bud på det fælles bedste. Det, som bør diskuteres, er derimod, hvordan vi også tilgodeser den gruppe af landmænd, som bør forandre deres livsform væsentligt for fællesskabets skyld. For det er også en del af det gode fællesskab, at ingen delgruppe af det kan ofres uforbeholdent for flertallets skyld.

Behov for yderligere forskning

I den forskning, som genopvækker den konstitutionelle model, savnes fortsat en mere specifik teori om idealerne for politisk deliberation. Et centralt teoretisk spørgsmål er, hvordan vi præcist skal forstå forskellen mellem en politisk repræsentant eller praksis, som på holdbar vis forsøger at identificere det fælles bedste og handle derefter, og personer og praksisser, som ikke lever op til dette ansvar? Dertil kommer, at den konstitutionelle model ændrer den rolle, som borgernes uddannelse og dannelse spiller som central forudsætning for demokratiet. Kvaliteten af den demokratiske samtale mellem borgere og politikere bliver afgørende for demokratiets sundhedstilstand. Om vores demokrati trives, kan ikke længere ses alene på, om politikerne tilfredsstillor borgernes ønsker. I stedet udfordres forskningen til at udvikle metoder, der kan beskrive kvaliteten og karakteren af den demokratiske deliberation. Med andre ord, hvis de stemmeberettigede har til opgave at autorisere de politikere, som har de mest overbevisende forståelser af det fælles bedste, kræver det en bred og solid dannelse og viden. Dermed har borgerne en større mulighed for at modstå, at forståelsen af det fælles bedste bliver demagogisk manipuleret og teknokratisk indsnævret. I dette lys er det en vigtig opgave for politisk teori og politisk filosofi at identificere de centrale institutioner og processer, som kan kultivere borgernes forståelse af det fælles bedste. Samtidig giver forskellen mellem de to modeller også anledning til en række nye, mulige empiriske spørgsmål: I hvilken grad præger de to modeller – implicit og eksplicit – henholdsvis borgernes og de demokratiske repræsentanters selvforståelse i vores samtid? Hvilke faktorer og kræfter i den nuværende demokratiske offentlighed medvirker til at undergrave diskussionen af det fælles bedste og dermed svække den konstitutionelle selvforståelse? Og omvendt: Hvilke tiltag indenfor uddannelse, offentlighed og i selve de parlamentariske institutioner kan modvirke tendensen til, at borgere og politikere forstår demokratiet som et spørgsmål om at få enkelt-interesser afspejlet og styrket? Endelig kalder

distinktionen mellem de to modeller også på mere præcis viden om de forskellige idéhistoriske rødder til den konstitutionelle model indenfor demokrati- og retsteori (Ciepley, 2023; Ciepley, 2017; Runciman, 2000).

Litteratur

- Arendt, Hannah. 1998 [1958]. *The human condition*. University of Chicago Press.
- Biebricher, Thomas. 2018. *The political theory of neoliberalism*. Stanford University Press.
- Ciepley, David. 2023. 'Democracy and the corporation: The long view', *Annual review of political science*, 26, pp. 489-517.
- Ciepley, David. 2017. 'Is the U.S. Government a corporation? The corporate origins of modern constitutionalism', *The American Political Science Review*, 111 (17), pp. 418-435.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. 1999 [1821]. *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Felix Meiner Verlag.
- Hobbes, Thomas. 1948 [1651]. *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Commonwealth Ecclesiasticall and Civil*. Edited by Oakeshott M. Oxford University Press.
- Korsgaard, Christine. 2008. *Self-constitution: agency, identity, and integrity*. Harvard University Press.
- Popper, Karl. 1994 [1945]. *The open society and its enemies*. Princeton University Press.
- Przeworski, Adam. 1999. 'Minimalist conception of democracy: a defense'. In Shapiro, I and Hacker Cordón, C, eds. *Democracy's value*. Cambridge University Press; pp. 23-50.
- Runciman, David. 2000. 'Is the state a corporation?', *Government and opposition*, 35, pp. 90-104.
- Runciman, David. 2007. 'The paradox of political representation', *The Journal of political philosophy*, Volume 15 (1), 2007, pp. 93-117.
- Runciman, David. 2010. 'Hobbes's theory of representation: anti-democratic or proto-democratic?' In: Shapiro I, Stokes SC, Wood EJ, Kirshner AS, eds. *Political Representation*. Cambridge University Press; pp. 15-34.
- Schumpeter, Joseph. 2008 [1950]. *Capitalism, Socialism, and Democracy: Third Edition*. Harper Books.

Shapiro, Ian & Hacker-Cordón, Casiano. 1999. 'Promises and disappointments: reconsidering democracy's value'. In Shapiro, I and Hacker Cordón, C, eds. *Democracy's value*. Cambridge University Press; pp. 1-20.

Skinner, Quentin. 2005. 'Hobbes on representation', *European Journal of Philosophy*, 13, 2005, pp. 155-84.

Skinner, Quentin. 2018. *From humanism to Hobbes. Studies in rhetoric and politics*. Cambridge University Press.

Thaning, Morten S., Gersel, Johan og Pedersen, Michael. 2024. 'Concrete freedom at work. Hegel's normative concept of freedom and its relevance to organization studies'. In: *Organization Studies*.

Magtudredningen 2.0: Essay-serien

En central del af Magtudredningen 2.0 er en bred inddragelse af forskere, hvis forskning kredser om et eller flere af magtudredningens temaer. Som led i projektet blev der i foråret 2024 afholdt 15 forskerworkshops, hvor oplægsholdere efterfølgende blev inviteret til at omarbejde deres oplæg til et essay. Essay-serien er forfatternes perspektiver på centrale tematikker for en dansk magtudredning og har forfatterne som afsender.

Dette essays er en del af tema 8 i Magtudredningen 2.0's forskningsplan: Hvordan sikres den demokratiske repræsentation i det 21. århundrede?

Der er tegn på, at det eksisterende demokrati er blevet mindre repræsentativt, og at der er grupper, der ikke føler sig repræsenterede. Kun tre procent af befolkningen er i dag medlem af et politisk parti. Temaet undersøger derfor nye forståelser af repræsentation og demokratiske innovationer, eksempelvis borgersamlinger, borgerforslag og lokale vejledende folkeafstemninger. Desuden belyses udviklingen i den deskriptive repræsentation mellem borgerne, de partiaktive og beslutningstagerne i forhold til eksempelvis køn, alder, etnicitet, socialklasse og bopæl. Denne udvikling rejser en række spørgsmål: Hvorfor og på hvilken måde er repræsentativiteten forandret? Hvilke ændringer sker der i de politiske partier? Er nye inddragelsesformer mere repræsentative og hvordan kan de sameksistere med de gamle institutioner (Folketing, kommunalbestyrelse med videre)?