

Europæisk Policy Brief

■ *Teoretisk og normativt fundament for tillid og mistillid*

Opbygning af en ny fortælling om oplyst tillid på EU-niveau

Der er mange udfordringer i vores samfund, som er med til at underminere tilliden til governance. For at imødekomme disse udfordringer mener vi, at EU skal opbygge en ny fortælling om medborgerskab og medansvarlighed, der er forankret i grundlæggende rettigheder.

Europa skal pleje og udvikle en deltagelseskultur, hvor borgere anerkendes som institutioners ligeværdige partnere. I EnTrust argumenterer vi for, at den nye fortælling bør fokusere på oplyst tillid. Relationen mellem borgere, politikere og politiske institutioner bør ikke dikteres af ubetinget og ukritisk tillid ([Lahusen 2020](#)). Kritisk medborgerskab er en afgørende forudsætning for fuldt ud velfungerende demokratier. Det samme gør sig gældende, når vi taler om retsstaten og magtdelingsmekanismerne mellem politiske institutioner og massemediernes rolle som arena for kritisk nyhedsdækning og offentlige debatter. Der er således brug for en fortælling, der fremhæver komplementariteten af oplyst tillid og mistillid, og som er baseret på aktive og kritiske medborgerskabsprincipper, politiske overvejelser og beslutninger.

Fortællingen skal understrege hvor vigtigt, det er at involvere forskellige deltagelsesformer. Tillid og mistillid bygger på gensidige relationer. Hvis mødet med borgerne i de politiske institutioner bygger på mistro, kan det igangsætte spiraler af mistillid og mistroiske praksisser hos borgerne ([Lahusen 2020](#)). Den nye fortælling skal understrege, at

oplyste tillidsformer handler om gensidige involveringer, hvor begge parter skiftevis er subjekt og objekt for tilliden. Endelig mener vi, at fortællingen skal omfatte alle governance-niveauer. Tillid og mistillid mellem borgere og offentlige myndigheder medieres både på lokalt, nationalt eller europæisk niveau. Fremme af oplyste tillidsformer forudsætter således, at man advokerer for en partiparticipatorisk og kritisk tilgang fra græsrodsniveau til den Europæiske Unions arena.

Vi må derfor ikke snyde os selv for den længe ventede debat om fremtidens Europa, som EU-Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for nylig lancerede. EU arbejder også på en demokrati-handlingsplan. Handlingsplanen udgør en unik mulighed for at etablere rammer for en ny styringsmodel baseret på deltagelsesdemokrati og aktivt medborgerskab.

De kommende måneder er afgørende for, om EU's institutioner kan udvikle fyldestgørende mål, en klar ramme og opfølgingsmekanismer, der kan gøre konferencen om fremtidens Europa til en reel workshop for udvikling af oplyst tillid og aktiv deltagelse. Det er på tide at give borgere mulighed for at vurdere, om de nuværende politikker og traktater er tilstrækkelige til at imødegå de udfordringer, som Europa står over for.

Deltagelse og medansvarlighed i den politiske governance: nogle vigtige skridt

Hos EnTrust har vi identificeret en række betingelser og foranstaltninger, der skal være

opfyldt for at fremme og gennemføre deltagelse og ejerskab i den politiske governance.

Først og fremmest skal EU-institutionerne fortsat investere i udvikling af demokrati, grundlæggende rettigheder og sikre respekten for retsstatsprincippet i hele EU gennem en række politikker og et passende budget. Fremdriften sikres ved, at der udvikles en stærk mekanisme til overvågning af retsstaten og grundlæggende rettigheder, og hvor passende sanktioner skal afhjælpe mangler, understøtte tiltag og udveksle gode praksisser. EU kan bidrage til at opbygge både regeringers og borgeres kapacitet og dermed sikre effektive retssystemer til facilitering af rettigheder, lighed, ytringsfrihed og medier.

For det andet skal EU og medlemsstaternes vilkår for borgere og uafhængige civilsamfundsgrupper styrkes. Vilkårene skal forbedre mulighederne for at opbygge tillid og udøve mistillid, bl.a. ved at holde regeringerne ansvarlige på alle forvaltningsniveauer. Det omfatter også et gunstigt retsligt miljø og en passende finansiering, der er betingelsesløs og giver organisationerne mulighed for at udøve deres støtte- og overvågningsrolle.

For det tredje skal civilsamfundets rolle anerkendes som en vigtig hjørnesteen i EU's demokrati. Det kræver, at der udvikles politiske og juridiske instrumenter på EU-plan. Det kan eksempelvis gøres ved at opsætte en ramme for den civile dialog, som alle institutioner tilslutter sig. Det kan også være bestemmelser, der muliggør en sådan anerkendelse og gør samarbejde mellem borgerne på tværs af EU's grænser nemmere. Et nyt projekt om at skabe en statut for en europæisk sammenslutning har længe været ventet og drøftes i øjeblikket i EU-Parlamentet og i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Der er også mange stemmer fra civilsamfundet, der opfordrer til en inter-institutionel aftale. Det kan ske ved at

gennemføre bestemmelserne i Lissabontraktatens artikel 11, der tilsiger en åben, gennemsigtig og struktureret dialog med repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet

For det fjerde skal borgernes deltagelse i EU's governance på tilsvarende vis fremmes og forberedes. Både EU-institutionerne og de nationale regeringer spiller en vigtig rolle i forbindelse med at fremme og støtte borgeruddannelse. Det gælder EU-politikprogrammer og der gælder initiativer, der gennemføres af civilsamfundsorganisationer og -bevægelser samt af universiteter. I betragtning af den voldsomme spredning af misinformation er sådanne programmer afgørende for udviklingen af kritisk tænkning.

For det femte bør EU-institutionerne tilskynde massemedierne og den akademiske verden til bevidst og proaktivt at skabe grundlaget for oplyst tillid og mistillid. Journalister og massemedier bør stille kritiske spørgsmål til nyhedsrapporteringspraksisser og indgå i dialog med borgerne. Videnskaben bør sikre etisk adfærd og øge gennemsigtigheden ved at udforme videnskabelige beslutninger sammen med de borgere, der har været involveret i gennemførelsen af videnskabelig forskning, især gennem borgervidenskab.

Afslutningsvis bør der udvikles nye former for deltagelse, som er tilpasset den nuværende situation med globalisering af information og udbredelsen af sociale medier.

Grundlæggende anbefalinger: foreløbige resultater fra det nye forskningskonsortium

Anbefalingerne i denne policy brief er baseret på den første dokumentation, der er indsamlet i [EnTrust project](#) (se også [First Manuscript on Trust and Distrust in Governance](#)). Generelt kan der drages tre konklusioner af vores gennemgang af tidligere

forskning. For det første er tillid og mistillid underlagt både konstruktive og destruktive elementer. De politiske aktører bør derfor interessere sig for at udvikle oplyste former for tillid. For det andet bygger tillid og mistillid på indbyrdes afhængige og gensidige relationer mellem borgere og politiske institutioner. Aktørerne i governance er derfor medansvarlige for skabelsen af tillid og mistillid. Og for det tredje er tilliden til governance stærkt medieret af massemedier, eksperter og forskere, hvilket igen betyder, at politiske aktører bør have en øget interesse i at sikre troværdige medier og videnskab.

Denne policy brief stammer også fra anbefalinger i vores [dialog med politiske beslutningstagere og repræsentanter for civilsamfundet](#) hvor vi har diskuteret tillid og mistillid til governance, borgernes dialog og deltagelse, demokrati og grundlæggende rettigheder.

Deltagerne i den første EnTrust-interessentdialog har understreget, at den svækkede retsstat og den stigende korrupsion i nogle EU-lande påvirker mediefriheden og civilsamfundsorganisationernes evne til at stille deres regeringer til ansvar. Det er netop en sådan udvikling, der har en negativ indvirkning på demokratiet. Udviklingen skaber frygt og mistillid blandt borgere, og den placerer beslutningstagere over alt andet ved at kræve ubetinget tillid.

Deltagerne i interessentdialogen har også rejst et andet kritisk problem. Det handler om Covid 19-pandemiens indvirkning på governance. Pandemiens hurtige udvikling og hidtil usete omfang har ændret magtbalancen i samfundet. Regeringer og institutioner har truffet beslutninger uden at følge de sædvanlige procedurer for høring og dialog med civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter. Desuden har eksperter og forskere fået en overdrevent indflydelse. Det har ført til en vis form for mistillid blandt borgerne, der har sat spørgsmålstejn ved proportionali-

teten og virkningen af borgerrettighedsforanstaltningerne samt eventuelle interessekonflikter. Dette har været særligt tydeligt i lande med autokratiske regimer, som f.eks. har misbrugt love til bekæmpelse af desinformation om pandemien ved at begrænse ytringsfriheden.

En sådan udvikling spiller ikke kun en rolle på nationalt plan, men påvirker også borgernes tillid til EU's institutioner. Folk har en tendens til at se på EU ud fra deres nationale erfaringer. Det er ud fra de nationale erfaringer, at folk måler EU's evne til at gennemføre en fælles koordinerede indsats til krisen. Desuden bliver tilliden til EU som helhed påvirket af de forskellige niveauer af gennemsigtighed i EU-institutionerne. Det samme gælder manglen på information og/eller muligheder for deltagelse.

Derudover har deltagerne i interessentdialogen peget på, at tilliden til videnskaben er blevet påvirket af den svækkede retsstat, den stigende polarisering i vores samfund og virkningerne af pandemien. For eksempel bidrager koncentrationen af sociale medieplatforme blandt en håndfuld kommercielle aktører og autokratiske regimers brug af sociale medier (såsom Rusland og Kina) til at udbrede falske nyheder og uetisk adfærd inden for videnskaben.

Selv om de nye teknologier øger mulighederne for information, er der stadig mangel på gennemsigtighed og adgang. Ligeledes er der en magtasymmetri mellem forskere og borgerne som slutbrugere, hvilket bliver endnu tydeligere i forbindelse med globaliseringen af information.

Denne udfordrede politiske kontekst påvirker også den måde, formidlende institutioner organiseres og udvikles på, sådan som det blev understreget under debatten, der foregik på et højt niveau. Det er positivt, at der ved siden af de traditionelle civilsamfunds-

organisationer er sket en udvikling inden for de uformelle borgerbevægelser, og som skaber nye innovative udtryksformer og giver svar på samfundsmæssige udfordringer. Nogle af disse bevægelser har udviklet sig til mere strukturerede organisationer med henblik på at blive mere bæredygtige. Vi kan ikke desto mindre også konstatere, at der er ved at udvikle sig et civilsamfund, der etableres i skyggen af det eksisterende. I illiberale demokratier etableres civilsamsfundsorganisationer f.eks. af regeringer. De skaber en kunstig tillid i samfundet, og de spærrer for de uafhængige organisationer. Derudover kan organisationer gradvist blive "domesticeret" af regeringerne. Det kan ske ved at begrænse den offentlige finansiering af sociale ydelser. Det kan også ske ved at udelukke "politiske formål" f.eks. ved at forsvare adgangen til skattefradragsberettigede donationer eller anerkendelse af organisationer. Disse bestræbelser på at eje og kontrollere civilsamfundet og skabe mistillid til dets arbejde er også et tegn på en udhuling af demokratiet.

På denne baggrund er det nødvendigt at skabe en politisk og retlig ramme, som genopliver forbindelsen mellem borgerne og de mennesker, der bor i EU og EU's institutioner. Her viser civilsamsfundsorganisationer og -bevægelser sig at være uundværlige aktører, når det gælder om at fremme borgernes deltagelse. De sikrer, at borgerne er både informerede og kritiske og dermed kan udvikle en oplyst tillid. I adskillige europæiske lande er der udviklet forskellige metoder og værktøjer til deltagelsesdemokrati på både lokalt og nationalt plan. Især har crowd sourcing-lovgivning gjort det muligt for tilfældigt udvalgte borgere og civilsamfundet at deltage i udarbejdelsen af love og politikker. Der er blevet gennemført vellykkede forsøg i bl.a. Finland, Spanien, Frankrig og Island.

Forskningsparametre og projektoplysninger

EnTrust-projektet er en del af forsknings- og innovationsprogrammet Horizon2020 og finansieres af EU (GA No. 870572). Konsortiets arbejde startede i begyndelsen af 2020. Det betyder, at de anbefalinger og resultater, der præsenteres i denne policy brief, er baseret på de første foreløbige analyser og politiske drøftelser. Fremtidig forskning vil være dedikeret til at generere systematiske empiriske data og analyser. Den vil blive genstand for kritisk debat og intensive politiske dialoger med politiske beslutningstagere, interessenter og praktikere på lokalt, nationalt og europæisk plan.

EnTrust-konsortiet består af otte teams, der udfører forsknings- og formidlingsaktiviteter i syv lande (Tjekkiet, Danmark, Grækenland, Tyskland, Italien, Polen, Serbien og Tyskland) og på EU-plan. Arbejdsplanen består af syv arbejdsplaner, der er dedikeret til systematisk analyse og refleksion om forskellige aspekter af følgende emner:

1. Teoretisk og normativt grundlag for tillid og mistillid
2. Tillid og mistillid mellem myndigheder og borgere
3. De demokratiske sociale bevægelseres rolle i dannelsen af tillid og mistillid
4. Mediernes rolle i dannelsen af tillid og mistillid: Information eller polarisering?
5. Udviklingspsykologisk indsigt i tillid og mistillid
6. Vurdering af borgernes tillid og mistillid til politik: former, determinanter, virkninger og afhjælpning
7. Civilisering af tillid og mistillid: Rollemodeller og anbefalinger

Der er også arbejdsplaner, som omhandler formidling, udnyttelse og kommunikation af forskning, management og etiske spørgsmål.

Konsortiet:

[Civil Society Europe](#) (Bruxelles, Belgien)

[Masaryk Universitet](#) (Brno, Tjekkiet)

[Panteion Universitet for sociale og politiske videnskaber](#) (Athen, Grækenland)

[Beograd Universitet, Institut for filosofi og samfundsteori](#) (Serbien)

[Københavns Universitet](#) (Danmark)

[Siegen Universitet](#) (Tyskland)

[Siena Universitet](#) (Italien)

[Warsawa Universitet](#) (Polen)

Yderligere oplysninger om EnTrust-projektet findes på www.entrust-project.eu.

Kontakt

Prof. Dr. Christian Lahusen
Projektkoordinator
Siegen Universitet / Samfundsvidenskab
Adolf-Reichwein-Str. 2
57068 Siegen - Tyskland

e-mail: entrust@uni-siegen.de

Carlotta Besozzi
Civil Society Europe
Rue du Congrès 13,
1000 Bruxelles - Belgien

e-mail: contact@civilsocietyeurope.eu

Social Media Links



Projektoplysninger

Type af projekt: Samarbejdsprojekt
Opkald: H2020 SC6 GOVERNANCE-01-2019: Trust in Governance
Startdato: februar 2020
Varighed: 48 måneder
Koordinator: Prof. Dr. Christian Lahusen, Siegen Universitet
Tilskudsafale nr: 870572
EU-finansieret projekt Budget: 2,978,151.25 €



Dette projekt har modtaget støtte fra EU's Horizon 2020 forsknings- og innovationsprogram under tilskudsafale nr. 870572. Indholdet af denne publikation er udelukkende forfatterens ansvar og afspejler ikke nødvendigvis EU's holdning.

www.entrust-project.eu