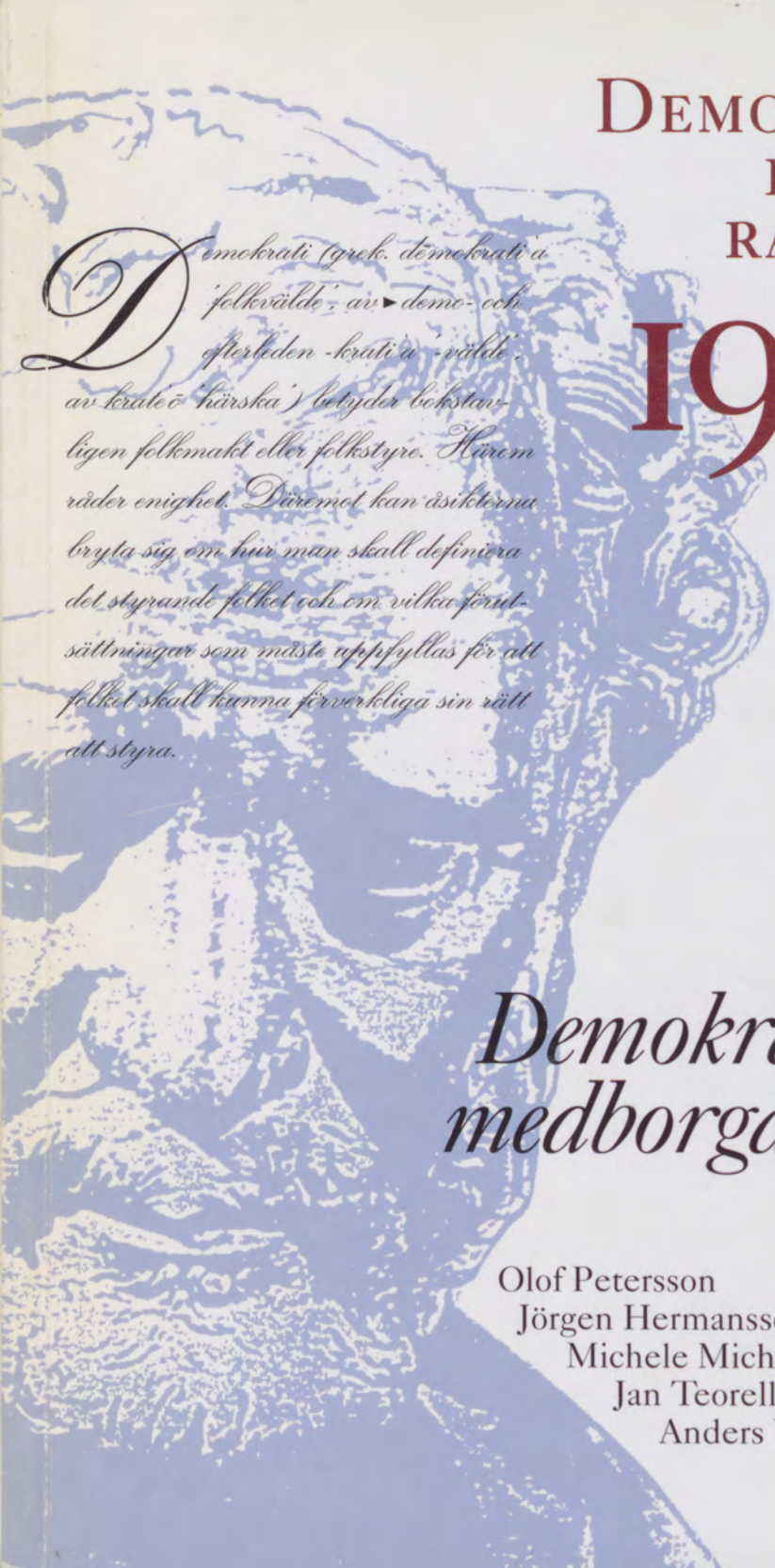
Demokratirådets rapport 1998

Demokrati (grek. demokratia 'folkvälde', av ▸demo- och efterleden -krati 'a' 'välde', av kratéō 'härska') betyder bokstavligen folkmakt eller folkstyre. Härom råder enighet. Däremot kan åsikterna bryta sig om hur man skall definiera det styrande folket och om vilka förutsättningar som måste uppfyllas för att folket skall kunna förverkliga sin rätt att styra.



Demokrati och medborgarskap

Olof Petersson
Jörgen Hermansson
Michele Micheletti
Jan Teorell
Anders Westholm

SNS FÖRLAG

DEMOKRATIRÅDETS RAPPORT 1998

DEMOKRATIRÅDETS RAPPORT 1998

Demokrati och medborgarskap

Olof Petersson
Jörgen Hermansson
Michele Micheletti
Jan Teorell
Anders Westholm

SNS Förlag

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon 08–453 99 50
Telefax 08–20 62 06
E-post info.bok.order@sns.se

SNS Demokratiråd

Demokratirådet består av fristående statsvetare som på SNS uppdrag presenterar begrepp, analyser och resultat från den statsvetenskapliga demokratiforskningen. Syftet är att genom årliga rapporter stimulera till en konstruktiv och saklig debatt kring demokratins villkor.

Olof Petersson, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti,
Jan Teorell och Anders Westholm
Demokratirådets rapport 1998
Demokrati och medborgarskap
Första upplagan
Första tryckningen

© 1998 Författarna och SNS Förlag
Omslag: Nyebølle Grafisk Form AB
Omslagsbilden föreställer Demokritos från Abdera,
ca 460–ca 370 f. Kr. Kopia av bronsstaty från ca 250 f. Kr.
Neapel, Museo nazionale. Citat från Nationalencyklopedin.

Tryck: Kristianstads Boktryckeri AB, Kristianstad 1998

ISBN 91-7150-701-9
ISSN 1400-7509

Innehåll

Förord 7

1 Att vara medborgare 9
Medborgarskapets innebörd 10
Demokrati och medborgarskap 17
Rapportens uppläggning 20
Undersökningsmaterial och resultatredovisning 22

2 Att påverka sin situation 25
Möjligheter att påverka 26
Medborgarens handlingsvägar 33
Den lilla demokratin 44

3 Att påverka samhället 48
Kan medborgaren påverka politiken? 49
Politiskt deltagande 53
Ett trettioårsperspektiv 57
Föreningslivet 62
Partiernas och folkrörelsernas kris 68

4 Tre-tredjedelssamhället? 70
Det demokratiska medborgarskapets dimensioner 71
Kvinnor och män 79
Ålder 81
Stad och land 86
Utbildning, yrke och arbetslöshet 88
Invandrare och infödda 92
Det demokratiska medborgarskapets klyftor 94

5 Makten över dagordningen 96
Det politiska deltagandets dagordning 98
Medborgarnas dagordning 100
Selektiv mobilisering 102

6 Upplyst förståelse 109
Kunskaper om politik 110
Medborgerliga färdigheter 121
Demokrati och kunskap 125

7 Medborgardygder 127
Vad är en god medborgare? 129
Fri- och rättigheternas folkliga stöd 133
Villkorlig och villkorslös tolerans 141

8 Medborgaren och demokratin 144
Huvudresultat 144
Fyra processer 147

Referenser 150

Förord

Med sin fjärde rapport återkommer SNS Demokratiråd med en ny granskning av svensk politik. SNS vill med denna regelbundna granskning bidra till en kritisk debatt om det politiska systemet. Statsvetenskapliga forskare får därmed tillfälle att bidra med faktaunderlag till det offentliga samtalet om demokratins förnyelse.

Demokratirådet har i år förstärkts med en ny ledamot, Jan Teorell, statsvetare vid Uppsala universitet. I övrigt har rådet oförändrad sammansättning. Rapporten är ett lagarbete där rådets samtliga medlemmar bidragit till alla kapitel.

Ämnet för årets studie är det demokratiska medborgarskapet. De idéer och nya forskningsresultat som här läggs fram har stor relevans för den aktuella samhällsdebatten. Rapporten bildar en uppmaning att ta ställning till några av demokratins grundfrågor. Hur skall det demokratiska medborgarskapets rättigheter och skyldigheter formuleras i vårt samhälle?

Rapporten bygger i första hand på en omfattande intervjuundersökning som genomförts inom ramen för ett pågående forskningsprojekt vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet, och utgör en första resultatredovisning från detta projekt. Forskningsprojektet, som bär namnet Medborgarundersökning 1997, finansieras i huvudsak av anslag från Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) och Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR). Ansvariga för projektets genomförande är Anders Westholm (projektledare) och Jan Teorell. Westholm och Teorell har också utarbetat den undersökningsplan, det frågeformulär samt det informations- och utbildningsmaterial som ligger till grund för undersökningen. Datainsamlingen har på projektets uppdrag utförts av Statistiska centralbyrån. Antti Ahtiainen har fungerat som fältarbetsledare vid SCB och Åsa Sandström har hjälpt till med kodningsarbetet

vid statsvetenskapliga institutionen i Uppsala. SNS vill tacka alla som på olika sätt bidragit till rapporten, inte minst de många intervjuare och intervjuade utan vars medverkan denna rapport svårligen låtit sig skrivas.

Demokratirådet finansieras av Sven och Dagmar Saléns stiftelse, Stiftelsen Marcus och Amalia Wallenbergs minnesfond samt av ett antal företag och myndigheter som också medverkar i den referensgrupp som följer projektet. Referensgruppen består av Sven H. Salén, ordförande, Inga-Britt Ahlenius, Riksrevisionsverket, Rune Andersson, Mellby Gård AB, Antonia Ax:son Johnson, Axel Johnson AB, Sven Hagströmer, Öresund, Anna Hedborg och Inger Marklund, Riksförsäkringsverket, Claes Kjellander, Vasakronan, Lennart Nilsson, AP-fonden, 1–3 fondstyrelserna, Gabriel Romanus, Systembolaget, och Olof Stenhammar, OMGruppen.

Demokratirådet har arbetat under full självständighet och i likhet med vad som gäller för alla SNS skrifter svarar författarna ensamma för rapportens innehåll.

Stockholm i maj 1998

Hans Tson Söderström
VD i SNS

1 Att vara medborgare

Tre ingredienser är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Demokratin behöver goda institutioner, goda ledare och goda medborgare.

Institutionernas betydelse för demokratins förverkligande kan knappast överskattas. Demokratin är en ordnad form för maktutövning. Den representativa demokratin ställer vissa bestämda krav på den procedur varigenom folkviljan kommer till uttryck och omsätts i politiska beslut. Rättsstaten fordrar tydlig maktdelning och reglerade former för kontroll och ansvarsutkrävande. Den statsvetenskapliga forskningen har påvisat de politiska institutionernas betydelse för samhällsutvecklingen. En kritisk diskussion av dagens institutioner har varit huvudtema i två av demokratirådets tidigare rapporter, *Demokrati som dialog* 1995 och *Demokrati över gränser* 1997.

En fungerande demokrati behöver också goda ledare. Det ställs alldeles speciella krav på de förtroendevalda i en representativ demokrati. En politiker skall samtidigt uppfylla kraven på lyhördhet, rättrådighet och handlingsförmåga. Att vara förtroendevald innebär att kanalisera folkliga opinioner, men också att leda opinionen genom politiska visioner. Bristerna hos dagens politiska ledare diskuterade demokratirådet i rapporten *Demokrati och ledarskap* 1996.

Tiden har nu kommit att granska den tredje beståndsdelen i demokratins samhälle: medborgaren. Vad innebär det att vara medborgare i en demokrati? Vissa grundläggande rättigheter tar vi numera för självklara, men hur fungerar de i praktiken? Vilka skyldigheter följer av medlemskapet i en demokrati? Vilka krav kan man i demokratins namn ställa på individer, familjer, organiserade grupper, företag och andra aktörer?

Detta inledningskapitel redogör för vissa centrala principer och begrepp som förekommer i demokratidebatten. Diskussionen leder fram till ett antal frågor om medborgarskapets inne-

börd och praktiska förverkligande. Återstoden av rapporten utgör ett försök att besvara några av dessa för demokratin grundläggande frågor. Faktabasen utgörs i huvudsak av en stor intervjuundersökning, som genomfördes hösten 1997. Resultaten redovisas här för första gången.

Medborgarskapets innebörd

Som alla av samhällsdebattens centrala begrepp kännetecknas ordet medborgarskap av en viss mångtydighet. Det gäller därför att något närmare precisera vad som i den följande analysen avses med begreppet. Mångtydigheten har emellertid också sitt eget intresse. Den visar hur man vid olika tidpunkter och inom olika samhällsformer uppfattat förhållandet mellan den enskilde individen och det gemensamma kollektivet. Tankevärldens föränderlighet och variation är i sig tankeväckande. Är det möjligen så att vi även i vårt eget samhälle anammat ett synsätt som vid närmare begrundan inte är så självklart?

En central kärna

Steget från allmän idé till praktiskt förverkligande har varit långt. Olika samhällen har vid skilda tidpunkter lagt in mycket varierande tolkningar av vad som närmare bestämt utgör individens rättigheter och skyldigheter. Vilka krav kan medborgaren ställa på samhället? Vilka krav kan samhället ställa på medborgaren? Vad förväntas en god medborgare göra och inte göra?

Trots de varierande uppfattningarna om medborgarskapets närmare innebörd och gränser finns det en gemensam kärna. Medborgartanken innebar en revolutionerande nyhet i förhållandet mellan människa och samhälle. Tidigare hade alla samhällen grundats på principen om olikhet. Medborgarskapet bygger däremot på idén om människors lika värde. Alla individer är fullvärdiga samhällsmedlemmar. Alla medborgare åtnjuter ett antal grundläggande rättigheter och har också vissa skyldigheter gentemot samhället och andra medborgare.

Inte bara statsrätt

Att vara svensk medborgare har en precis juridisk, folkrättslig innebörd som bestämmer tillhörigheten till en stat. Medborgarskapets rättsliga innebörd är inte minst att ge skydd mot landsförvisning och mot ingrepp från främmande stat vid vistelse i denna. Vidare brukar rätten att delta i landets parlamentsval anses vara en del av statsrättens medborgarskap.

Medborgarskapsbegreppet i denna rapport gäller emellertid inte endast i en snävt statsrättslig utan i en vidare sociologisk och historisk mening. Medborgarskapet definieras som ett knippe rättigheter och skyldigheter. Principen om lika rättigheter tar sig uttryck i universell giltighet. De rättigheter som konstituerar medborgarskapet gäller för alla medlemmar av rättsgemenskapen. Denna universalism ersatte äldre tiders lojaliteter mot avgränsade skrån, grupper och korporationer.

Det finns givetvis ett samband mellan de två typerna av medborgarskap: ett juridiskt medborgarskap gör att en individ kommer i åtnjutande av de rättigheter som konstituerar det sociologiska medborgarskapet. Men identiteten mellan de båda slagen av medborgarskap är inte fullständig. Även utländska medborgare som är bosatta i ett annat land kan omfattas av en större eller mindre del av medborgarskapets rättigheter och skyldigheter. Numera återstår endast få skillnader mellan utländska och svenska medborgares rättsliga ställning. Undantagen gäller bland annat stadgandena om skyddet mot landsförvisning, rätten att förflytta sig inom riket samt rätten att delta i riksdagsval och vissa folkomröstningar.

En grundprincip är att invandrare som tas emot i Sverige skall tillförsäkras samma standard som den inhemska befolkningen. Flertalet av de fri- och rättigheter som preciseras i den svenska regeringsformen gäller också för utlänningar som bor i Sverige. Det finns på svenska inget riktigt ord för denna kategori av utländska medborgare med hemvist (domicil) och så gott som samtliga rättigheter i landet. I engelskan finns termen "denizen" (Hammar 1990).

En lång historisk process

Vägen från privilegiesamhälle till medborgerlig likhet har i många fall varit lång och konfliktfylld. I en berömd uppsats har den engelske sociologen T.H. Marshall skildrat medborgarskapets innebörd och utveckling (Marshall 1949; jfr Bulmer och Rees 1996). Marshall har ett dubbelt syfte. Han gör dels en systematisering av medborgarskapets olika sidor, men han tecknar dessutom ett historiskt förlopp. Medborgarskapsbegreppet har enligt Marshall tre element: ett rättsligt, ett politiskt och ett socialt.

Den rättsliga delen utgörs av de rättigheter som är nödvändiga för att skydda den personliga friheten. Det rör sig här framför allt om skydd till liv och egendom, yttrandefrihet, tanke- och trosfrihet, rätt att ingå fria avtal samt juridiska rättigheter. Den allra viktigaste principen för den rättsliga delen av medborgarskapet är likhet inför lagen. Det är därmed domstolarnas funktionssätt som blir avgörande. Ingen skall särbehandlas på grund av härkomst, social ställning eller kön. Fru Justitia bär en bindel för ögonen.

Den politiska aspekten av medborgarskapet innebär lika rättigheter att delta i utövandet av politisk makt. Ingen skall kunna utestängas från möjligheten att inneha ett politiskt uppdrag. Rätten att utse representanter skall ligga hos samtliga medborgare. Den grundläggande principen för det politiska medborgarskapet är en medborgare, en röst. Därmed krävs en demokratisering av politikens institutioner. Underklassen vann steg för steg tillträde till den politiska beslutsprocessen. Denna historiska utveckling innefattar föreningsfrihet samt allmänna och hemliga val (Bendix 1977; Rokkan 1987).

Den sociala sidan av medborgarskapet innebär att den enskilde är tillförsäkrad en social grundtrygghet. Alla medborgare skall ha rätt att leva ett civiliserat liv i enlighet med den standard som är förhärskande i samhället. Individen har rätt till delaktighet i samhällets kulturella arv. Principen är välfärd för alla. Särskilda institutioner inrättas för att förse medborgarna med utbildning och sociala förmåner.

Det är ett historiskt faktum att dessa olika sidor av medborgarskapet inte kom att förverkligas samtidigt. I själva verket, och detta är Marshalls huvudtanke, tog de tre elementen gestalt i en bestämd tidsmässig följd. Även om Marshall själv garderar sig för att de tredje stadierna i någon mån kom att överlappa varandra, går han ändå så långt i historisk schematisering som att förlägga de tre sidorna av medborgarskapet till var sitt sekel. De rättsliga inslagen i medborgarskapet är 1700-talets bidrag. Under 1800-talet skedde en demokratisering av de politiska institutionerna, genom parlamentarism och allmän rösträtt. Det tredje skedet, 1900-talet, kännetecknas av välfärdsstatens expansion.

Marshalls schema länkar samman teori med historia och individer med institutioner. En idéanalytisk tredelning visar sig också fånga ett historiskt utvecklingsförlopp. Det framgår också att individuella rättigheter motsvaras av olika slags offentliga institutioner.

Kvinnornas kamp för medborgarskap

Under lång tid utgick samhällsteorierna från föreställningen att medborgaren var en man. Medborgarskapet förknippades med kapaciteten att bära vapen, besitta egendom och styra sig själv. Den allmänna värnplikten blev därmed argument för den allmänna rösträtten. Principen kom till uttryck i slagordet "En man, ett vapen, en röst".

Kvinnorna ansågs förvisso också ha skyldigheter, nämligen att trygga statens fortbestånd genom att sätta barn till världen. Den stora skillnaden var att kvinnornas plikt gentemot staten inte förenades med motsvarande medborgarrättigheter.

Kvinnornas kamp för medborgarskap fick därmed en dubbel innebörd. Det första kravet var att likställas med mannen. Kvinnor och män borde ha samma rättigheter. Det skulle emellertid dröja lång tid innan kvinnorna tillerkändes allmän rösträtt, blev valbara till alla politiska församlingar, fick tillträde till statens ämbeten och vann rättslig likhet med männen.

Kvinnornas krav handlade dock inte bara om att öppna grinden för att få tillgång till det manliga medborgarskapets domän.

Kraven gällde också att flytta ut staketet, att vidga gränserna för medborgarskapets innebörd (Pateman 1988; Voet 1998). Det är därmed föga förvånande att en betydande del av dagens jämställdhetsdiskussion och den feministiska samhällsteorin kretsar kring problemen att definiera och konkretisera vad som bör ingå i det jämställda samhällets medborgarskapsbegrepp. Den processen pågår alltjämt.

Minoriteternas plats

Omvandlingen till ett mångkulturellt samhälle reser nya problem för medborgarskapstanken. Ett centralt begrepp sedan upplysningen och den franska revolutionen är universalism. Särskilt i förening med rättsstatens tanke på likabehandling har enhetlighet, stundtals gränsande till likriktning, setts som en viktig förutsättning för de medborgerliga rättigheternas förverkligande. Med tanke på att Sverige traditionellt uppfattats som ett kulturellt homogent samhälle skulle medborgaridén här ha särskilt goda förutsättningar att förverkligas.

Under senare tid har denna invanda föreställning utmanats dels av den alltmer brokiga kulturmosaiken i Sverige, dels av samhällsteoretiskt nytänkande (Young 1989; Taylor 1994; Kymlicka och Norman 1994; Kymlicka 1995). Frågan är hur individers och gruppers rätt till olikhet skall kunna förenas med medborgarskapsidéns universalism (Vogel och Moran 1991; Phillips 1993; Micheletti 1996).

Europamedborgaren

Genom EU-medlemskapet har de svenska medborgarna också fått del av ett unionsmedborgarskap. Medlemsstaternas medborgare har rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Vid vistelse i tredje land har de också rätt att få skydd av andra medlemsstaters diplomater. Med unionsmedborgarskapet följer också rösträtt och valbarhet till Europaparlamentet. Unionsmedborgarna har också rätt att rösta i kommunalvalet i det medlemsland som de är bosatta i.

Även om de konkreta rättigheterna i EU:s unionsmedborgarskap ännu så länge är fåtaliga finns här ett embryo till ett övernationellt medborgarskap. Både de sociala och politiska konsekvenserna kan bli genomgripande. Hittills har det moderna medborgarskapsbegreppet förknippats med nationalstaten. Förekomsten av rättigheter som griper över nationsgränserna förändrar individernas levnadsomständigheter och sätter nya ramar för kollektivt handlande. Statsvetenskaplig forskning har redan uppmärksammat framväxten av ett globalt medborgarsamhälle, dvs. nya typer av frivilligorganisationer som opererar fritt över de territoriella gränserna (Rosenau 1990). De därmed sammanhängande demokratiproblemen diskuterades i förra årets demokratirådsrapport (Petersson m.fl. 1997).

Nationella variationer

Samhällslivets internationalisering till trots utgör nationalstaten alltjämt den viktigaste ramen för medborgarskapets förverkligande. Varje land har emellertid sin av historiska erfarenheter och kulturella särdrag betingade tolkning av medborgarskapets närmare innebörd (Fazlhashemi och Fruitman 1997).

Den amerikanska drömmen om den frie medborgaren betonade oberoendet av statsmakten och möjligheterna att själv välja sin egen livsbana. Det schweiziska idealet framhäver medborgarens rätt och plikt att själv delta i förvaltningen av de gemensamma angelägenheterna, exempelvis genom folkomröstningar och allmän värnplikt. Efter andra världskriget införde många krigshärjade stater i Europa utförliga fri- och rättighetskataloger med syftet att motverka godtycklig maktutövning och trygga den enskildes rättssäkerhet; tysk medborgarskapsdiskussion har därför tagit starkt intryck av rättsstatens principer.

Det svenska medborgaridealet

Att medborgaridealets förverkligande är starkt betingat av historiska omständigheter visas inte minst av det svenska exemplet. Samhällets demokratisering för ett århundrade sedan för-

vandlade undersåten till medborgare, som i kraft av rösträtt, organisation och fri tillgång till information kunde hävda sina krav. Folkrörelserna innehöll också ett viktigt inslag av självdisciplin. Studiecirkelsamhället byggde på ett ideal av skötsamma arbetare, som visste sin plikt och krävde sin rätt.

Med välfärdsstatens expansion skedde en förskjutning av medborgarskapets innebörd. Vägledande för det sociala trygghetssystemet var att den enskilde inte skulle behöva be och tigga om olika förmåner; dessa skulle i stället vara självklara rättigheter för envar som var berättigad. Den allmänna medborgarskapstanken hade grundats på en balans mellan rättigheter och skyldigheter. Nu kom tonvikten att läggas vid rättigheterna. Inom rättigheterna skedde i sin tur en förskjutning i riktning mot sociala förmåner.

En auktoritativ källa för innebörden av dagens svenska medborgarskap är Samhällsguiden, som vill vara en "handbok för dig som vill hitta rätt bland alla rättigheter och skyldigheter, lagar och bestämmelser". Boken, som numera även finns tillgänglig på Internet, har tillkommit på riksdagens och departementens uppdrag. Den bär karaktäristiskt nog undertiteln "En handbok i offentlig service" och innehåller kapitel om bland annat familj, utbildning, boende, hälsa, funktionshinder, pension och socialtjänst. Andra delar handlar om exempelvis skatter, försäkringar, kyrkan, kultur, fri- och rättigheter, demokrati, EU, rättskipning samt kriser och olyckor. Syftet är, som det heter i förordet, att ge "snabb information om vart man ska vända sig för att få råd och hjälp i olika situationer". Innehållet "följer de vardagsproblem som kan möta en människa under ett liv".

Detta och liknande dokument har ett underförstått budskap. Den gode medborgaren i dagens Sverige är en lycklig servicekonsument. Samhället är identiskt med, för att åter citera Samhällsguiden, "alla kommuner, landsting, länsstyrelser, skattemyndigheter, regionala utvecklingsfonder, rättsväsendet, studiemedelsnämnder och yrkesinspektioner". Rollen som medborgare har knutits till rollen som brukare och konsument av den offentliga sektorns service.

Det finns däremot inget officiellt dokument som definierar vad som inryms i medborgarskapets skyldigheter. Samlar man de spridda upplysningar som lämnas i Samhällsguiden framträder ändå konturerna av en bild. En svensk har exempelvis skolplikt och totalförsvarsplikt, är skyldig att lämna självdeklaration och anmäla venerisk sjukdom samt förväntas rösta och lyda lagen. Samhällsguiden uppmanar oss också att inte kasta skräp i toaletterna, eftersom sådant kan ställa till problem i ledningsnät och reningsverk.

Den till synes neutrala katalogen över våra rättigheter och skyldigheter visar sig egentligen vara en samhällsfilosofisk traktat. Den stora mängden lagar och förordningar bildar tillsammans ett mycket speciellt mönster. Den svenska synen på medborgarskapet bygger på en strikt uppdelning mellan å ena sidan samhället och å andra sidan individerna. De enskilda medborgarna bidrar till systemet med skatter och röster och uppträder som mottagare av olika slags tjänster; understundom kan de också störa systemets gilla gång genom att avvika från givna påbud. Samhället framstår som en apparat, vilken i princip skulle kunna fortsätta att fungera även om individerna försvann.

Den svenska demokratitolkningen tenderar att urvattna medborgarskapets innebörd genom att reducera individens samhällsroll. Betoningen ligger på vad samhället kan göra för individen, inte vad individen kan göra för samhället.

Demokrati och medborgarskap

Under senare år har begreppet medborgarskap blivit alltmer åberopat och använt i samhällsdebatten. Risken är att ordet blir alltför populärt. Allting som man anser positivt för samhälle och individer stoppas in under medborgarskapsbegreppets hatt (Dahrendorf 1974). Ett begrepp som skall behålla en någorlunda klar innebörd måste avgränsas och preciseras.

Denna rapport handlar om medborgarskapet i en demokrati. Det blir därmed ofrånkomligt att synen på medborgarskapets innebörd och gränser bestäms av vilket demokratiideal som

man ansluter sig till. Idédebatten om demokratins innebörd rymmer flera olika tolkningar av vad det innebär att vara medborgare. I själva verket hänger synen på individens rättigheter och skyldigheter mycket nära samman med idealet om det goda styrelseskicket.

Under större delen av efterkrigstiden stod två demokratitolkningar mot varandra. Den ena, den deltagardemokratiska, har gjort anspråk på att vara den klassiska, medan den andra, den konkurrensdemokratiska, uppfattades som revisionistisk (Lewin 1970).

Den deltagardemokratiska skolan betonar betydelsen av individens egna aktiviteter (t.ex. Pateman 1970; jfr Hernes och Martinussen 1980). Det viktigaste med demokratin är här att alla medborgare själva tar del i de politiska besluten. Folkets makt ligger i medbestämmanderätt och möjligheterna till eget deltagande. Deltagardemokraterna brukar också ha en vidsträckt definition av politik; kravet på delaktighet gäller samhällslivets alla områden. Demokratin bör företrädesvis vara direkt, exempelvis genom folkomröstningar. Genom att själva delta fostras människor till politisk medvetenhet.

Den konkurrensdemokratiska skolan anser däremot att det viktigaste med demokratin är att flera eliter eller partier konkurrerar i fria val. Folkets makt ligger i möjligheten att byta regering (Schumpeter 1942). Ofta underförstås en snäv definition av politik; tonvikten läggs på de representativa organens verksamhet. Därmed följer en negativ syn på folkomröstningar och en betoning på möjligheterna att utkräva ansvar av de förtroendevalda. Väljarna anses ofta sakna de kunskaper som krävs för att besluta i viktiga politiska frågor.

Som alternativ till dessa båda tankeskolor har under de senaste årtiondena ett tredje synsätt gjort sig gällande. Den ges omväxlande benämningarna samtals-, diskurs- eller diskussionsdemokrati; i engelskspråkig litteratur förekommer termen *deliberative democracy* (Eriksen 1995, Gutmann och Thompson 1996). Den centrala tanken är att demokratisk legitimitet härrör ur det politiska samtalet. Endast de beslut som tillkommer efter att alternativen konfronterats i en fri och öppen dialog bör accepteras som demokratiskt fullvärdiga.

Alla tre tankeriktningarna kan kritiseras. Deltagardemokraterna underskattar behovet av politiskt ledarskap och institutionaliserade former för ansvarsutkrävande. Konkurrensdemokraterna beaktar inte tillräckligt folkstyrelsens krav på engagerade och ansvarstagande medborgare. Diskussionsdemokratin riskerar att försumma demokratins krav på handlingskraft och effektiva metoder för att fatta och genomföra politiska beslut.

Den inbördes polemiken mellan de tre demokratiskolorna har visat att alla tre är förknippade med brister. Varje tankeriktning lyfter fram ett visst element i det demokratiska styrelsesättet, men tenderar att försumma andra inslag som också är betydelsefulla. Ingen av de tre skolorna utgör därför ensam något fullgott alternativ.

Demokratirådet har i tidigare rapporter formulerat ett demokratiideal som samtidigt försöker ta hänsyn till de olika krav som man kan ställa på ett demokratiskt styrelsesätt (Rothstein m.fl. 1995). Den fungerande demokratin fordrar medborgarstyrelse, rättsstat och handlingskraft. Dessa krav har i första hand utvecklats för att kunna bedöma det politiska systemets institutioner och arbetssätt. Denna rapport koncentrerar sig på medborgarskapet. Utan att därmed förringa betydelsen av rättsstat och handlingskraft uppmärksammar vi här i första hand medborgarstyrelsens problem.

En fungerande medborgarstyrelse måste uppfylla vissa krav (Dahl 1979). Medborgarna måste ha förutsättningar till effektivt deltagande i beslutsprocessen. Demokratin ställer också krav på jämlikhet i beslut: alla medborgare har lika rätt att delta i de beslut som rör den gemensamma framtiden. Medborgarna och deras valda representanter måste ha makt över dagordningen, dvs. ha möjlighet att bestämma vilka angelägenheter som skall göras till föremål för politiska beslut. Medborgarna skall ha möjlighet att bilda sig en självständig uppfattning i dessa frågor; man kan formulera det som ett krav på upplyst förståelse. Slutligen grundas medborgarstyrelsen på principen att inga medborgare, eller grupper av medborgare, får uteslutas eller diskrimineras. Dessa krav på en fungerande medborgarstyrelse bildar ramen för den fortsatta framställningen.

Rapportens uppläggning

De närmast följande två kapitlen handlar om medborgarnas möjligheter till effektivt deltagande i samhällslivet. Kravet på effektivt deltagande innebär att medborgaren har rätt att ensam eller i förbund med likasinnade försöka påverka såväl sina egna privata levnadsförhållanden som den politiska beslutsprocessen.

Kapitel 2 beskriver den lilla demokratin, det vill säga hur dagens svenskar enligt egen bedömning kan påverka sin egen situation i olika vardagssammanhang. Intervjuerna visar hur dagens svenskar upplever sina påverkansmöjligheter i rollerna som boende, patient, småbarnsförälder, skolbarnsförälder, studerande, förvärvsarbetande och arbetslös. Kapitlet undersöker i vilken utsträckning människors missnöje med sin situation leder till försök att få en ändring till stånd samt vilket utfall sådana försök i allmänhet får.

Kapitel 3 vidgar diskussionen till den stora demokratin, det vill säga möjligheterna att påverka samhällsutvecklingen i vidare bemärkelse. Tillgången till olika politiska inflytandevägar blir därmed avgörande. En del av dessa påverkansmetoder anses lättare ge resultat, medan andra bedöms som mindre effektiva. En jämförelse med tidigare undersökningar visar att svenskarna numera väljer delvis annorlunda former för deltagande i det politiska livet. Undersökningen ger också en detaljerad bild av medborgarnas engagemang i föreningslivet.

Kapitel 4 utnyttjar datamaterialets möjligheter att analysera skillnaderna mellan olika grupper. Från en beskrivning av helheten baserad på genomsnitt för hela befolkningen går berättelsen här över till att granska hur stora klyftor som det finns mellan kvinnor och män, mellan generationer, mellan olika sociala grupper samt mellan infödda och invandrade svenskar.

Makten över dagordningen och kravet på upplyst förståelse aktualiserar demokratins opinionsfriheter. Enligt regeringsformen bygger folkstyrelsen på fri åsiktsbildning. Varje medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, det vill säga friheten att "meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor", samt informationsfrihet, som innebär en frihet att inhämta och ta del av upplysningar och andras ytt-

randen. Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen preciserar bestämmelserna om opinionsfriheterna och offentlighetsprincipen. Kravet på fri åsiktsbildning aktualiserar emellertid inte endast rättigheter utan även vissa förpliktelser. Demokratin bygger på debatt, dialog och kritik och förutsätter att de bästa argumenten får tillfälle att brytas i offentlighetens ljus. Varje medborgare som kan förbättra det offentliga samtalets mångfald och kvalitet har därmed en plikt att ge sitt bidrag till den allmänna debatten.

Kapitel 5 jämför de aktiva och talföra med den tysta opinion vars åsikter sällan hörs och syns. Syftet är att ta reda på hur den politiska dagordningen sätts, vilka samhällsproblem som lyfts fram och vilka som definieras bort.

Kapitel 6 frågar om dagens medborgare har förutsättningar att delta i demokratins offentliga samtal grundat på upplyst förståelse. Information, kunskap och meningsutbyte har alltmer kommit att framstå som demokratins fundament. Samtalsdemokratin ser folkstyrelsen som en metod för att genom offentlig diskussion lösa de svåra dilemman som dagens komplexa samhälle ställs inför. Medborgaren måste således själv kunna ta ställning till argument och delta i ett meningsutbyte.

Att vara medborgare i en demokrati innebär inte endast en möjlighet att hävda sina egna privata anspråk. Medborgarskapet inrymmer också en förpliktelse att ta hänsyn till den demokratiska gemenskapens intressen. En sådan skyldighet är att respektera meningsmotståndares rätt att framföra sina åsikter och hävda sina rättigheter. Kravet på tolerans är centralt i upplysningens och demokratins idétradition. Kapitel 7 handlar om en viktig del av medborgarskapets skyldigheter, nämligen att respektera de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt den del av rättssystemet som avser att garantera respekten för minoriteter och avvikande uppfattningar. En sak är att den demokratiska maktutövningen begränsas av rättigheter som är legala, men frågan är om de av medborgarna också uppfattas som legitima.

Kapitel 8 sammanfattar undersökningens viktigaste resultat, både när det gäller dagsläge och utvecklingstendenser. Flera samverkande processer bildar förutsättningar för medborgarnas möjligheter att utöva makt över sitt samhälle.

Undersökningsmaterial och resultatredovisning

Hösten 1987 lät den dåvarande maktutredningen genomföra en omfattande intervjuundersökning i syfte att beskriva förhållandet mellan det demokratiska systemet och den enskilde medborgaren (Petersson, Westholm och Blomberg 1989). Precis tio år senare, hösten 1997, genomfördes en ny stor intervjuundersökning i syfte att följa upp och vidareutveckla maktutredningens studie.[1] De resultat som redovisas i denna rapport grundas huvudsakligen på dessa båda medborgarundersökningar.

Den nya medborgarundersökningen har tillkommit inom ramen för ett pågående forskningsprojekt vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. Ansvariga för projektet, liksom för utformning och ledning av intervjuundersökningen, är Anders Westholm och Jan Teorell. För finansieringen svarar i huvudsak Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) och Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR).

Såväl den tidigare som den nya medborgarundersökningen är baserade på representativa urval av alla i Sverige folkbokförda personer i åldern 16–80 år.[2] År 1987 omfattade urvalet 2 658 personer varav 2 071 intervjuades. Motsvarande siffror för 1997 års undersökning är 1 964 respektive 1 460. Andelen svarande uppgår därmed till 77,9 procent 1987 och 74,3 pro-

[1] Vid 1987 års undersökning inleddes fältarbetet i början av september och avslutades före årets slut. Vid 1997 års undersökning påbörjades fältarbetet i mitten av oktober. Huvuddelen av intervjuerna (83 procent) genomfördes före årets slut och de resterande under de första månaderna 1998.

[2] Såväl 1987 som 1997 års urval inrymmer ett särskilt delurval bestående av gifta par där båda makarna ingår i undersökningen. År 1987 ingick 688 personer (344 par) i detta parurval. Motsvarande siffra för 1997 är 696 personer (348 par). Andelen intervjuade personer inom parurvalet uppgår till 80,1 respektive 74,9 procent. Andelen par där båda makarna intervjuades uppgår till 76,5 respektive 66,7 procent. De särskilda möjligheter parurvalet ger att relatera mannens och kvinnans ställning inom äktenskapet till deras ställning som medborgare utnyttjas inte i denna rapport. Analyser som bygger på paransatsen kommer istället att redovisas i framtida rapporter från forskningsprojektet. Däremot ingår individerna från parurvalen i de båda tvärsnittsurval som här bearbetas. Det innebär att tvärsnittsurvalen inte till alla delar är obundet slumpmässiga. De statistiska samband som föreligger mellan de båda makarnas svar innebär en statistisk precisionsförlust i jämförelse med ett urval av samma storlek som är helt obundet slumpmässigt. Denna precisionsförlust är dock i detta fall generellt sett så liten — en grov uppskattning ger vid handen att den i flertalet fall sannolikt uppgår till mindre än fem procent — att någon justering inte bedömts vara nödvändig i samband med de signifikansberäkningar som företagits. De senare har således utförts som om urvalet varit obundet slumpmässigt.

cent 1997. Den genomsnittliga intervjutiden ligger i båda fallen på ca 75 minuter. Varken vid den första eller den andra undersökningen utnyttjades någon typ av förkortat formulär utan alla intervjuer genomfördes på grundval av ett fullständigt frågeschema. Det innebär att ovan angivna siffror för det externa bortfallet är giltiga för samtliga frågor i respektive undersökning.

Fältarbetet genomfördes vid båda tillfällena av Statistiska centralbyrån. Intervjupersonerna informerades i förväg via brev och en presentationsfolder. Det stora flertalet av de svarande intervjuades vid besök i hemmet. En mindre del intervjuades på annan plats eller per telefon.

Felkällorna vid stickprovsundersökningar kan indelas i två grupper: osystematiska och systematiska. De osystematiska felen innebär att undersökningsurvalet slumpmässigt avviker från den grupp det representerar, i detta fall alla i Sverige bosatta personer mellan 16 och 80 år. Felmarginalens storlek beror främst på två faktorer. Den första är hur starkt svaren varierar mellan olika individer. Ju mindre variation desto säkrare skattning. Uttrycks variationerna med hjälp av procenttal innebär detta att osäkerheten är som minst när procenttalet närmar sig 0 eller 100 och som störst när det ligger i närheten av 50. Den andra av de två faktorer som främst påverkar den statistiska precisionen i skattningarna är antalet intervjuade. Ju fler intervjuade desto säkrare skattning.

Som en riktpunkt kan anges att skattningar baserade på samtliga intervjuade i 1997 års undersökning har en statistisk felmarginal[3] på ±0,5 procentenheter när de är som säkrast (observationer nära 0 eller 100 procent) och ±2,6 procentenheter när de är som osäkrast (observationer nära 50 procent). För 1987 års undersökning är motsvarande siffror ±0,4 respektive ±2,2 procentenheter. Vid uppdelningar på mindre delgrupper ökar osäkerheten. De data som redovisas i denna rapport bör sålunda betraktas som närmevärden, inte som exakta tal.

[3] Felmarginalen varierar beroende på vilken säkerhetsnivå som väljs. De angivna felmarginalerna gäller vid en säkerhetsnivå på 95 procent. Det innebär att felet i 19 fall av 20 ligger inom det angivna intervallet.

Systematiska fel kan bland annat uppkomma till följd av att bortfallet av personer som ej intervjuats är ojämnt fördelat. En undersökning av bortfallets sammansättning visar att en viss sådan snedfördelning förekommer. Bortfallet är exempelvis något större bland äldre, bland invandrare och bland dem som är bosatta i storstäderna. På det hela taget är skillnaderna emellertid inte så stora att de på något avgörande sätt torde påverka resultaten.

Eftersom det stora flertalet av de uppgifter som redovisas i denna rapport grundas på de båda medborgarundersökningarna lämnas ingen särskild upplysning om källan i de många figurer och tabeller där materialet utnyttjas. Där inte annat framgår av figur- eller tabellrubriken avser uppgifterna 1997 års undersökning.

På några punkter kompletteras materialet av uppgifter från fyra andra mätserier, nämligen levnadsnivåundersökningarna, valundersökningarna, demokratirådets toleransmätningar samt SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden (ULF). I de tre förstnämnda fallen har vi själva svarat för databearbetningarna medan jämförelserna med ULF-undersökningarna grundas på tidigare publicerade uppgifter. Närmare upplysningar om dessa mätserier lämnas vid den punkt i framställningen där de först kommer till användning och uppgift om källan ges i anslutning till de figurer och tabeller där de utnyttjas. I de båda fall där vi bearbetat datamängder vars tillkomst uteslutande är andras förtjänst vill vi tacka dem som ställt materialet till vårt förfogande samt klargöra att ansvaret för de analyser och tolkningar som här redovisas är helt och hållet vårt eget.[4]

[4] Datamaterialet från levnadsnivåundersökningarna har ställts till förfogande av Institutet för social forskning, Stockholms universitet, som också till stor del genomfört undersökningarna. Författarna vill rikta ett särskilt tack till Janne Jonsson och Magnus Bygren vid SOFI för praktisk hjälp i samband med dataöverföringen. Beträffande valundersökningarna utnyttjas endast material från 1979 års undersökning, vilken genomfördes vid statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet, under ledning av Sören Holmberg, Kent Asp och Hans Nordlöf. Datamaterialet har ställts till förfogande av Svensk samhällsvetenskaplig datatjänst (SSD).

2 Att påverka sin situation

Återigen dessa knackningar. De krånglande rörledningarna i väggen har än en gång stört din nattsömn. Problemen har pågått snart ett år och nu börjar ditt tålamod ta slut. När du tar kontakt med fastighetsägaren, som bor på annan ort, ber han dig först undersöka om även grannarna har samma bekymmer. Uppdraget visar sig bli besvärligt, även om du får hjälp av paret som nyligen flyttat in i lägenheten intill. En av grannarna svarar varken på påringningar, telefonsamtal eller brev. Fastighetsägaren förklarar sig i och för sig villig att vidta åtgärder men gör i praktiken ingenting.

Samtidigt som knackningarna förvärras och alltmer stör din sömn berättar din fyraårige son Erik att han vill flytta till sin pappa, som efter skilsmässan bor utomlands. När du pratar närmare med honom om varför han plötsligt vill flytta inser du att det har hänt något på dagis. De andra föräldrarna visar sig ovetande och du ångrar att du inte gick på pysselträffen som daghemmet nyligen ordnade. Det var just den kvällen du sprang i trapporna hemma för att få tag i grannarna. Du borde kanske ha varit på daghemmet istället eftersom dina kontakter med personalen inte är de allra bästa. Det brukar vara så bråttom när Erik skall lämnas och hämtas. Nästa föräldramöte kanske ger dig tillfälle att prata igenom saken med föreståndaren.

Som om detta inte skulle räcka ringer också din gamla mor. Hon bor ensam i en annan del av länet. Hon är berättigad till hemhjälp eftersom hon för ett tag sedan bröt lårbenshalsen. Den person som skulle komma hem till henne har blivit sjuk och kommunen har ingen annan att skicka. Hon känner ingen i huset som hon kan fråga om hjälp och vill att du kommer och handlar åt henne. Du har ingen bil, har inte råd att ta taxi och det tar tre timmar att åka kommunalt. Din enda lediga tid under de närmaste dagarna är just då föräldramötet på daghemmet

skall äga rum. Mitt uppe i eländet ringer en intervjuare från Statistiska centralbyrån och vill ställa några frågor om medborgarens möjligheter att påverka sin situation.

Möjligheter att påverka

Vilka svar fick intervjuaren? Den hyresgäst, småbarnsmamma, och dotter till en åldrande mor som vi porträtterat ovan förmedlade sannolikt en dyster bild. Men hur representativ är hon för det stora flertalet medborgare? Är hennes upplevelse av vanmakt och maktlöshet den normala eller anser sig de flesta medborgare i själva verket ha goda möjligheter att påverka sin levnadssituation?

Som framgår av vårt exempel är medborgarskapet inte begränsat till en enda roll. Möjligheten att påverka kan tänkas vara helt annorlunda inom exempelvis arbetsliv och barnomsorg än inom skola och sjukvård. Vår undersökning är därför upplagd så att dessa variationer låter sig undersökas. Sju centrala roller har valts ut för närmare studium, nämligen rollen som:

Boende, där vi möter medborgaren som hyresgäst, bostadsrättsinnehavare eller egnahemsägare.

Patient och anhörig, vari innefattas de 74 procent av intervjupersonerna som under det senaste året sökt eller fått vård för någon sjukdom eller åkomma eller kommit i kontakt med sjukvården genom någon nära anhörigs vårdbehov.

Småbarnsförälder, vari innefattas de cirka 16 procent som är föräldrar till barn i åldern 0–6 år. Vissa av intervjufrågorna har ställts till samtliga, oberoende av hur de valt att ordna sin barntillsyn, medan vissa bara ställts till dem som anlitat daghem, fritidshem, förskola, dagmamma eller flerfamiljssystem.

Skolbarnsförälder, vari innefattas de 18 procent som är föräldrar till barn i åldern 7–15 år. Intervjufrågorna avser dessa barns skolgång.

Studerande, vari innefattas de 10 procent som uppger att de studerar. Eftersom undersökningen har en undre åldersgräns på 16 år går flertalet av dessa på gymnasiet, men en dryg tredjedel studerar vid universitet eller högskola.

Förvärvsarbetande, vari innefattas de 61 procent som förvärvsarbetar på hel- eller deltid. Många av intervjufrågorna har ställts till samtliga förvärvsarbetande medan ett mindre antal bara ställts till dem som är anställda.

Arbetslös, vari innefattas de 12 procent som antingen var arbetslösa vid intervjutillfället eller varit det någon gång under det senaste året. Vissa av intervjufrågorna har ställts till samtliga medan andra bara ställts till dem som var arbetslösa när de intervjuades.

Dessa sju roller kan självfallet inte göra anspråk på att fånga alla delar av vår medborgerliga existens.[1] De täcker emellertid några av de mest centrala aspekterna av människors liv i den moderna välfärdsstaten. En gemensam nämnare är därutöver att de i såväl demokratiteorin som i lagstiftningen är förknippade med rätten till inflytande. Förhållandena inom de undersökta rollerna blir därmed ett viktigt prov på hur den lilla demokratins ideal i praktiken förverkligas.

Stora variationer

Frågan om makt och inflytande har såväl en subjektiv som en objektiv sida. Människor skapar sig i de flesta fall någon slags bild av möjligheterna att påverka men det är långt ifrån alltid den bilden prövas i praktisk handling. Den första delen av vår undersökning gäller just de subjektiva föreställningarna. Inom varje roll tillfrågades de berörda medborgarna om hur de bedömde sina möjligheter att påverka ett antal centrala företeelser med anknytning till rollen. Svaren avgavs längs en tiogradig skala med ändpunkterna "inga möjligheter" (0) och "mycket stora möjligheter" (10). De genomsnittliga bedömningarna i såväl 1987 som 1997 års undersökning framgår av tabell 2.1.

[1] I 1997 års undersökning planerade vi att även inkludera rollen som brukare av äldreomsorg. Närmare efterforskningar gav emellertid vid handen att denna grupp i dag är för liten för att kunna analyseras närmare på basis av medborgarundersökningarnas urval (Szebehely 1995, 32–33; Socialstyrelsen 1996, 21, 79).

Tabell 2.1. Bedömning av möjligheter att påverka 1987 och 1997 (medelvärden på skalan 0–10).

Vilka möjligheter anser Du att Du har att:	1987	1997
Boende		
Påverka hur bostaden skall repareras	7,0	7,2 =
Påverka hur det är ordnat utomhus i bostadsområdet	4,1	4,6 →
Påverka kostnaden för bostaden	3,8	4,0 =
Byta bostad om Du skulle vilja	6,4	7,5 →
Genomsnitt för boende	*5,3*	*5,8* →
Patient eller anhörig		
Påverka vården ifråga om sådant som Du kan tänkas ha önskemål om	3,8	4,2 →
Få vård i tillräcklig omfattning	6,2	6,2 =
Välja den läkare som Du vill ha	3,7	6,4 →
Byta till en annan mottagning eller vårdklinik om Du skulle vilja	3,6	6,6 →
Genomsnitt för patienter och anhöriga	*4,4*	*5,8* →
Småbarnsförälder		
Påverka barntillsynens uppläggning och utformning[a]	4,5	4,8 =
Påverka den miljö i vilken barnen vistas[a]	3,7	4,2 =
Påverka det sätt på vilket barnen umgås med varandra[a]	3,9	4,2 =
Byta till en annan tillsynsform om Du skulle vilja	4,1	5,4 →
Få barntillsyn i den omfattning Du önskar	7,0	7,7 →
Genomsnitt för småbarnsföräldrar	*4,8*	*5,5* →
Skolbarnsförälder		
Påverka undervisningens uppläggning och utformning	1,6	2,7 →
Påverka skolmiljöns utformning	2,0	3,0 →
Påverka det sätt på vilket eleverna umgås med varandra i skolan	2,9	3,6 →
Byta till en annan skola om Du skulle vilja	2,7	5,5 →
Genomsnitt för skolbarnsföräldrar	*2,3*	*3,7* →
Studerande		
Påverka undervisningens uppläggning och utformning		4,8
Påverka skolmiljöns utformning		3,3
Påverka det sätt på vilket de studerande umgås med varandra i skolan		4,1
Byta till en annan skola om Du skulle vilja		5,4
Byta till en annan klass eller kurs inom samma skola om Du skulle vilja		4,9
Påverka de lokala studeranderepresentanternas agerande i olika frågor		4,5
Vilka möjligheter anser Du att studeranderepresentanterna har att påverka förhållandena i Din skola		5,8
Genomsnitt för studerande		*4,6*

Tabell 2.1 forts. Bedömning av möjligheter att påverka 1987 och 1997 (medelvärden på skalan 0–10).

Vilka möjligheter anser Du att Du har att:	1987	1997	
Förvärvsarbetande			
Bestämma när Ditt arbete skall börja och sluta för dagen	4,4	5,1	→
Bestämma hur Ditt dagliga arbete skall läggas upp	6,6	7,0	→
Påverka arbetsmiljön	5,3	5,8	→
Påverka beslut om arbetets allmänna inriktning	4,6	5,3	→
Byta till andra arbetsuppgifter hos den nuvarande arbetsgivaren om Du skulle vilja[b]	4,0	3,7	=
Byta arbetsgivare om Du skulle vilja[b]	5,5	3,9	←
Försörja Dig som företagare om Du skulle vilja[b]	—	3,2	
Påverka det lokala fackets agerande i olika frågor[b]	3,3	3,3	=
Vilka möjligheter anser Du att facket har att påverka förhållandena på Din arbetsplats[b]	4,6	4,1	←
Genomsnitt för förvärvsarbetande[c]	*5,0*	*5,1*	=
Arbetslös[d]			
Påverka Dina förutsättningarna att få ett arbete, till exempel genom att skaffa sig den erfarenhet eller utbildning som krävs		4,2	
Påverka arbetsförmedlingens hantering av Din situation		3,0	
Påverka de tänkbara arbetsgivarnas bedömning av Din situation		4,0	
Byta handläggare på arbetsförmedlingen om Du skulle vilja		5,5	
Flytta till en plats där det är lättare att få arbete		3,1	
Försörja sig som företagare om Du skulle vilja		3,5	
Att via arbetsförmedlingen få ett riktigt jobb inom den närmaste framtiden		2,1	
Att överhuvud taget få ett riktigt jobb inom den närmaste framtiden		4,3	
Påverka fackets agerande vad beträffar Din situation på arbetsmarknaden		1,5	
Vilka möjligheter anser Du att facket har att påverka Din situation på arbetsmarknaden		2,5	
Genomsnitt för arbetslösa		*3,4*	

[a] Frågan endast ställd till dem som anlitat daghem, fritidshem, förskola, dagmamma eller flerfamiljssystem.
[b] Frågan endast ställd till anställda.
[c] Baserat på de frågor som ställdes både 1987 och 1997.
[d] Frågorna endast ställda till dem som var arbetslösa vid intervjutillfället.

→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

En snabb översikt visar att spännvidden är betydande. De högsta noteringarna avser småbarnsföräldrarnas möjligheter att få barntillsyn i tillräcklig omfattning (7,7) och de boendes möjligheter att byta bostad (7,5). Den lägsta gäller de arbetslösas tilltro till sin förmåga att påverka hur facket hanterar deras situation på arbetsmarknaden. Genomsnittet för respektive roll ger ett sammanfattande mått på hur de olika rollerna skiljer sig åt. Högst hamnar boende och vård och lägst rollerna som skolbarnsförälder och arbetslös.

Skillnaderna kan emellertid vara stora även inom ett och samma område och mellan olika typer av handlingar eller situationer. De boende anser sig exempelvis ha betydligt större möjligheter att byta bostad och att påverka hur den egna bostaden repareras än att påverka de egna boendekostnaderna eller utomhusmiljön i bostadsområdet. Inom hälso- och sjukvården är skillnaderna mindre, men patienter och anhöriga anser sig allmänt sett ha större möjligheter att få vård i tillräcklig omfattning än att påverka vårdens utformning eller välja läkare och vårdinrättning.

Byte eller protest?

Redan i dessa båda fall antyds ett intressant mönster som framträder än klarare i de båda föräldrarollerna. Småbarnsföräldrar uppfattar sig ha stora möjligheter att få barntillsyn och anser sig dessutom ha jämförelsevis lättare att byta omsorgsform än att påverka innehållet i den barntillsyn de valt. Samma sak gäller skolbarnsföräldrarna. Möjligheterna att byta skola bedöms som bättre än möjligheterna att påverka vad som sker i den skola där barnen redan går. Medborgarna anser sig i båda fallen ha lättare att påverka genom utträde, genom att byta, än genom att protestera eller förändra inom ramen för den rådande situationen. I någon mån stämmer denna bild även för de studerande.

Inom arbetslivet gäller däremot närmast det omvända förhållandet. De förvärvsarbetande upplever sig ha förhållandevis stora möjligheter att påverka uppläggningen av det egna arbetet, men mycket små möjligheter att helt byta arbetsgivare eller arbetsuppgifter. Det finns visserligen stora skillnader mellan

olika yrkesgrupper, både mellan olika typer av anställda och mellan anställda och företagare, men det allmänna mönstret är ändå hela tiden detsamma. Även höga chefer och anställda med företagsledande uppgifter bedömer möjligheten att påverka utformningen av sitt nuvarande arbete som större än möjligheten att byta arbetsgivare eller arbetsuppgifter.

Det visar sig också finnas vissa skillnader mellan olika sektorer. Talet om ökad flexibilitet inom arbetslivet synes ha störst verklighetsförankring inom privat och statlig verksamhet, där det numera finns ett visst utrymme för att påverka de egna arbetstiderna. Inom den kommunala sektorn verkar flextid däremot fortfarande vara en avlägsen tanke.

Arbetslinjens förfall

De arbetslösa uppfattar sig generellt sett ha mycket ringa möjligheter att påverka sin situation. Möjligheten att få arbete genom att skaffa sig nya erfarenheter eller utbildning, genom att flytta till en plats med fler arbetstillfällen eller genom att bli egenföretagare bedöms vara tämligen små. Att man trots allt anser sig ha vissa möjligheter att byta handläggare på arbetsförmedlingen torde vara en ringa tröst.

Det är också anmärkningsvärt att varken facket eller arbetsförmedlingen uppfattas vara till särskilt stor hjälp för den arbetslöse. De arbetslösa är den grupp som mest påtagligt har fått erfara att den så kallade arbetslinjen, den svenska välfärdsmodellens kärna, har rämnat. De saknar i dag tilltro till den gamla modellens mest centrala bastioner, facket och staten.

Medbestämmande

En viktig tanke inom demokratiteorin har varit att medborgaren tränar sig i demokrati genom att tillämpa den i små sammanhang. Den deltagardemokratiska skolan har härvidlag ofta knutit starka förhoppningar till arbetslivet. Demokratin fördjupas genom demokratiska beslut och arbetsformer på arbetsplatserna (Pateman 1970; se även Adman 1998).

Som redan framgått finns stora variationer i de förvärvsarbetandes bedömning av sina påverkansmöjligheter. I vissa avseenden är bilden tämligen positiv. Dit hör dock inte bedömningen av hur de demokratiskt uppbyggda organisationerna inom arbetslivet fungerar. Det är inte bara de arbetslösa som känner sig maktlösa gentemot facket. Även för dem som har arbete framstår facket som en mycket svårpåverkad institution. Möjligheten att påverka facket bedöms för övrigt vara större bland de anställda inom den offentliga sektorn än bland de privatanställda.

Mot denna bakgrund bildar de studerandes mer positiva bedömning av möjligheten att påverka sina studeranderepresentanter en stark kontrast. Studenternas föreställning om sina egna företrädares möjlighet att påverka är även den påtagligt mera positiv än de förvärvsarbetandes uppfattning om fackets inflytande på arbetsplatsen.

Valfrihetsrevolutionen

Fem av de sju medborgarrollerna ingick med identiska frågeformuleringar även i undersökningen 1987. Inom dessa fem områden är det därför möjligt att undersöka hur bedömningarna av den lilla demokratin förändrats under de gångna tio åren.

Det allmänna intrycket är att medborgarna anser sig ha fått bättre möjligheter att påverka sin situation. I de flesta fall noteras en svagt uppåtgående tendens. Det finns dock två typer av undantag. I några avseenden är ökningen anmärkningsvärt stor, i andra handlar det om en minskning istället för en ökning.

De största ökningarna noteras inom vården, närmare bestämt vad beträffar möjligheterna att byta läkare och vårdinrättning, samt inom skolan, där möjligheten att byta skola nu bedöms som väsentligt större. Undersökningen visar således att det på vissa områden faktiskt går att tala om en valfrihetsrevolution, åtminstone med medborgarnas egna mått mätt. Svenskarna uppfattar att det inom många områden har öppnats nya möjligheter att påverka. Särskilt tydligt framträder detta när det gäller möjligheterna till utträde, den typen av påverkan som traditionellt förknippas med marknaden.

Den andra ytterligheten representeras av de förvärvsarbetandes bedömning av möjligheten att byta arbetsgivare eller arbetsuppgifter, där en tydlig nedgång noteras. Den lägre sysselsättningsnivån har inte bara inneburit en växande skara av arbetslösa med en mycket pessimistisk uppfattning om möjligheterna att påverka sin situation utan har därtill också haft indirekta effekter. Arbetsmarknaden har blivit mindre rörlig och därmed även hämmat de förvärvsarbetandes valfrihet. Arbetslöshetens gissel har på flera sätt drabbat den lilla demokratin.

Medborgarens handlingsvägar

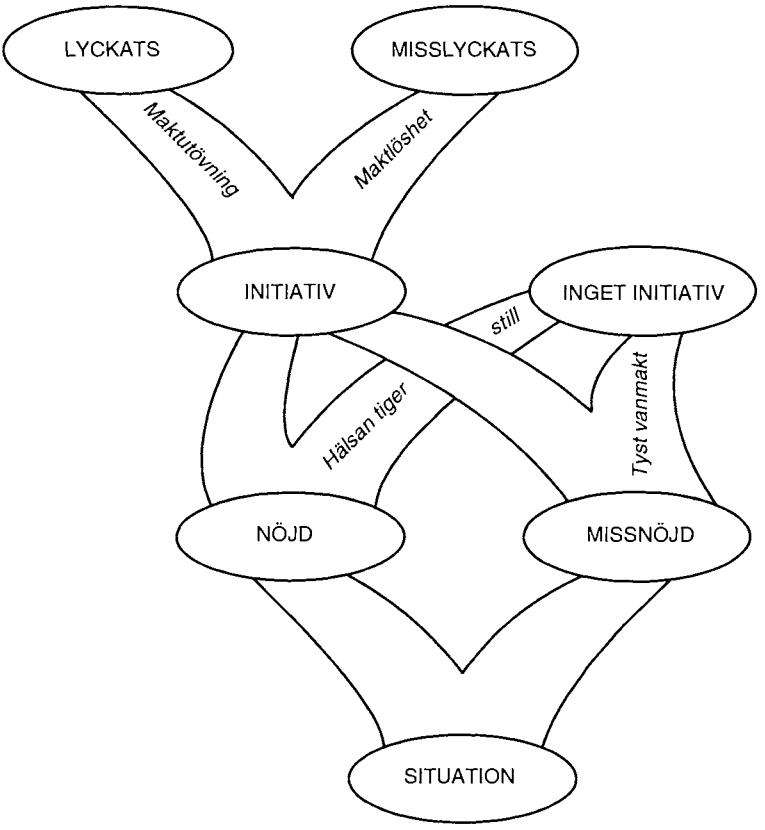
Det är en sak att ha en allmän uppfattning om sina påverkansmöjligheter, en annan att faktiskt försöka påverka. Nästa steg i analysen av den lilla demokratin blir därför att granska i vad mån medborgarna faktiskt söker utöva inflytande och med vilket resultat. De olika möjligheter som därmed öppnas kan illustreras med hjälp av en karta över medborgarens handlingsvägar (figur 2.1).

Kartan innehåller tre slag av vägskäl. Den situation man befinner sig i kan ge upphov till mer eller mindre missnöje. Oberoende av om man är missnöjd eller inte kan man välja att ta eller inte ta ett initiativ i syfte att påverka sin situation. Detta initiativ kan i sin tur vara mer eller mindre framgångsrikt.

Fyra principiellt viktiga kombinationer låter sig därmed urskiljas. Man är nöjd och tar därför inget initiativ; hälsan tiger still. Man tar ett initiativ som blir framgångsrikt; det är den framgångsrika maktutövningen. Man tar ett initiativ, men får inte igenom sina önskemål; det är maktlöshetens bittra erfarenhet. Man är missnöjd, men förblir passiv; det är vanmaktens tystnad.

En central aspekt hos denna stilisering av maktutövningens process är att den inte bara ger oss ett instrument för att tolka det aktiva handlandet utan också tystnaden. Ett försök att påverka kan ge upphov till såväl maktutövning som maktlöshet. Men även frånvaron av aktivitet rymmer två möjligheter med vitt skilda implikationer för en utvärdering av hur demokratin

Figur 2.1. Medborgarens handlingsvägar.



fungerar. Den tystnad som beror på att människor i allt väsentligt är nöjda med sin situation har en helt annan innebörd än den som uppstår när stark frustration inte låter sig kanaliseras.

Att mäta missnöje

Missnöje är ett subjektivt begrepp. Graden av missnöje speglar inte bara den objektiva situationen utan uttrycker skillnaden mellan upplevt tillstånd och anspråksnivå. Det betyder att två

personer som båda har uppgivit samma grad av missnöje kan leva under helt olika förhållanden.

Detta faktum illustreras med mycket stor tydlighet av resultaten från en tidigare enkätundersökning i Stockholm, där medborgarundersökningens mätmetod kompletterades med en öppen fråga där de svarande fick ange skälen till sitt missnöje. I socialt utsatta områden som Rinkeby och Rågsved dominerade påpekanden om ohygien, kackerlackor och en allmän brist på sanitära faciliteter som dusch och varmvatten. I den mer välbeställda förorten Södra Ängby angavs däremot helt andra skäl till missnöjet. Förutom höga taxeringsvärden, tomträttsavgälder eller inskränkta möjligheter att bygga till och om det egna huset var det slarvig gräsklippning och oönskad trädfällning från kommunens sida som gav anledning till förtret (USK 1990). Samma missnöje, men nog så olika anspråk.

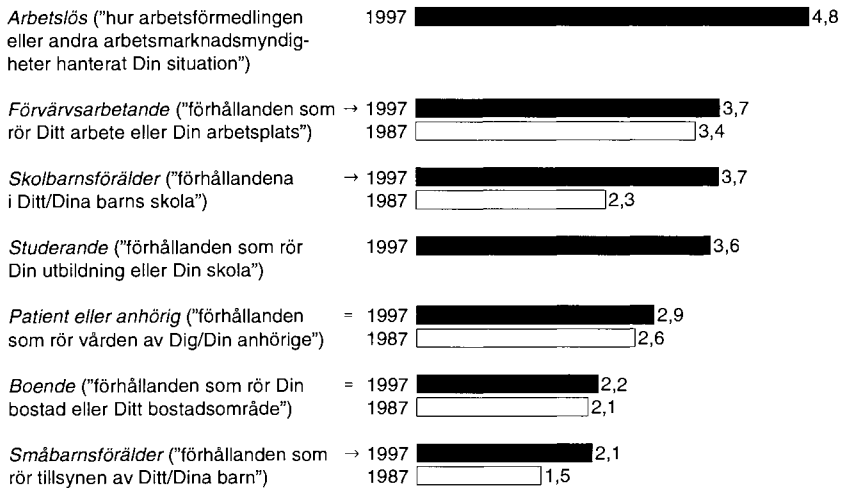
Nöjd eller missnöjd

Figur 2.2 redovisar medborgarnas missnöje med sin situation inom de sju rollerna. Missnöjet uttrycks som ett genomsnitt på en skala från 0 ("inget missnöje") till 10 ("mycket stort missnöje"). Värdena är i de flesta fall relativt låga. De innebär att många svar ger uttryck för litet eller obefintligt missnöje. Det finns emellertid en hel del exempel på starkt missnöjda medborgare och skillnaderna mellan medborgarrollerna är avsevärda. Noteras bör också att skalans nedre ändpunkt är formulerad just som frånvaro av missnöje, inte som stark tillfredsställelse.

Det största missnöjet återfinns bland de arbetslösa. Detta resultat kanske ter sig föga förvånansvärt, men måste ses mot bakgrund av att frågeformuleringen inte handlade om situationen som arbetslös i största allmänhet. Frågan gällde hur arbetsförmedlingen eller andra arbetsmarknadsmyndigheter hanterat den arbetslöses situation. Även om det är nog så otillfredsställande att vara arbetslös, så vore det fullt tänkbart att man åtminstone var nöjd med välfärdsstatens ansträngningar att lösa ens problem. Så är alltså inte fallet. De arbetslösa hyser ett starkt missnöje med statens arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Figur 2.2. Missnöje 1987 och 1997.

Medelvärden längs en skala från 0 ("inget missnöje") till 10 ("mycket stort missnöje"). Rollerna ordnade efter graden av missnöje 1997. Föremålet för missnöjet angivet inom parentes.



→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

Inom de övriga medborgarrollerna är missnöjet som mest omfattande bland skolbarnsföräldrarna, de förvärvsarbetande och de studerande. Boende och småbarnsföräldrar är jämförelsevis mest nöjda med sin situation. Sjukvården intar en mellanposition.

Bakom genomsnitten döljer sig relativt stora variationer även inom de olika rollerna. Inom ramen för boenderollen finns exempelvis stora skillnader mellan olika upplåtelseformer. De som äger sin bostad är mer nöjda än de som innehar bostadsrätt eller hyr. Bland de yrkesverksamma är missnöjet betydligt starkare bland de offentliganställda än bland de privatanställda.

Ökat missnöje?

För fem av dessa roller går det också att analysera hur missnöjet har utvecklats sedan 1987. Huvudresultatet är att medborgarnas missnöje med sin situation stigit under den gångna tioårsperioden. Genomsnittligt sett ökar nivån inom de fem områdena från 2,5 till 2,8 vilket innebär en statistiskt säkerställd uppgång.

Inom två områden, boendet och sjukvården, ligger emellertid förändringarnas storlek inom felmarginalen och bland de förvärvsarbetande är ökningen inte särskilt dramatisk. Inom de två återstående rollerna är däremot stegringen starkt markerad. Småbarnsföräldrar och skolbarnsföräldrar är i dag betydligt mer missnöjda än för tio år sedan.

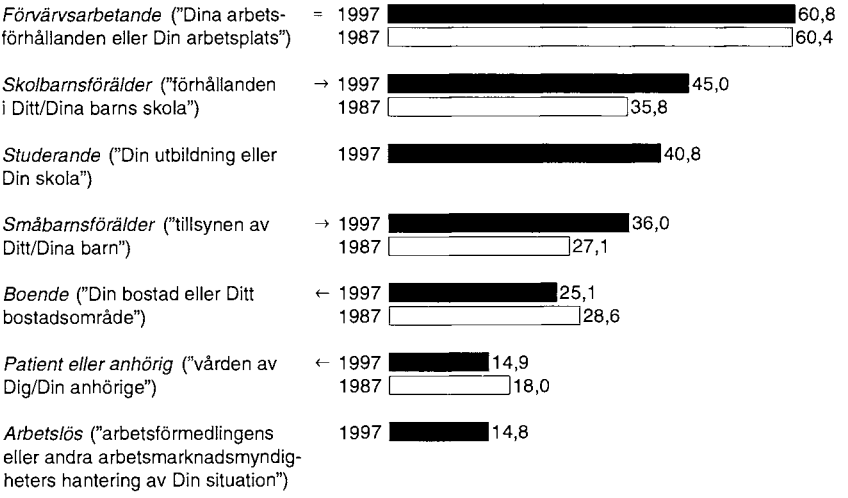
Mätningen ger inget besked om huruvida förändringen är en följd av höjda anspråksnivåer eller faktiska standardförsämringar. Bland småbarnsföräldrarna avsätter barnomsorgens fortsatta utbyggnad tydliga spår i materialet; andelen som åtminstone delvis hade barnomsorgen ordnad genom egen försorg har minskat från 62 procent 1987 till 37 procent 1997. Eftersom omvårdnad utanför hemmet är förknippad med större missnöje har denna strukturella förändring höjt den allmänna nivån. Den förändrade fördelningen mellan olika omsorgsformer utgör emellertid inte hela förklaringen; även inom den grupp som har barntillsynen ordnad utanför hemmet har missnöjet vuxit. Tolkningen att det åtminstone delvis är 1990-talets nedskärningar inom skola och barnomsorg som sätter sin prägel på resultaten kan således inte helt tillbakavisas.

Aktiv eller passiv

I vilken utsträckning kanaliseras då missnöjet i faktisk handling? Tar medborgarna några initiativ för att komma till rätta med missförhållandena? De tillfrågade fick ange om man under det senaste året gjort något för att söka åstadkomma förbättringar eller motarbeta försämringar inom de olika medborgarrollerna. Figur 2.3 visar att det finns betydande skillnader mellan olika roller.

Figur 2.3. Initiativ 1987 och 1997.

Procentandel som tagit något initiativ i syfte att åstadkomma förbättringar eller motarbeta försämringar i olika sociala roller. Rollerna ordnade efter andel initiativ 1997. Föremålet för påverkansförsöket angivet inom parentes.



→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

Initiativen inom arbetslivet är i särklass flest. Närmare två tredjedelar av de förvärvsarbetande har under det senaste året gjort något för att påverka sin situation. Trots att de förvärvsarbetande bedömer sig ha relativt små möjligheter att påverka förhållandena på arbetsplatsen präglas arbetslivet ändå av hög aktivitet.

Även skolbarnsföräldrar, småbarnsföräldrar och studerande tar jämförelsevis många initiativ för att påverka. I de båda föräldrarollerna finns en statistiskt säkerställd ökning av andelen initiativ. Föräldrar är mer aktiva i dag, både när det gäller att påverka förhållanden som rör barntillsynen och barnens skolgång.

Passivitet är emellertid den utmärkande egenskapen hos de sjuka och deras anhöriga, liksom bland de arbetslösa. Här har

mindre än var sjätte person gjort något för att förändra sin situation under det senaste året. Läget inom sjukvårdsområdet var rent av något bättre för tio år sedan. De arbetslösas brist på aktivitet svarar mot den pessimistiska bedömning de gör av sina påverkansmöjligheter.

I övrigt finns emellertid inget entydigt samband mellan medborgarnas faktiska deltagande och deras bedömning av möjligheten att påverka. Relationen mellan de upplevda möjligheterna att påverka och det faktiska handlandet är således mer komplicerat än man kan vänta sig.

Protest eller utträde?

Att ha gjort något för att försöka påverka kan givetvis innebära vitt skilda ting. Intervjufrågan är allmänt formulerad och fångar därmed upp många olika aktivitetstyper. I 1997 års undersökning fanns emellertid en följdfråga, där alla som tagit något initiativ fick ange vilken eller vilka påverkansformer de använt sig av (figur 2.4).

Det vanligaste, och i många fall också det första och enda som medborgaren gör, är att vända sig till dem som är direkt ansvariga för den aktuella verksamheten. Ganska vanligt är också att man tar kontakt med någon offentlig tjänsteman eller myndighet, i många fall sannolikt sådana som befinner sig i indirekt ansvarsställning inom området ifråga. Dessa administrativa kanaler är emellertid inte de enda. Det civila samhällets primär- och sekundärgrupper spelar också en viktig roll. Förhållandevis många vänder sig till andra personer i samma situation (t.ex. arbetskamrater eller föräldrar med barn i samma skola), till föreningslivet eller till anhöriga och vänner. Påståendet att en alltför vidlyftig offentlig sektor skulle ha utarmat svenskens förmåga att ta saker i egna händer får alltså ringa stöd i dessa data. Resultaten pekar snarare på att problemen inom exempelvis den offentliga serviceproduktionen håller det civila samhällets nätverk vid liv.

Även om det är relativt få som tar mer än en påverkansform i bruk förekommer vissa kombinationsstrategier. En närmare granskning ger vid handen att medborgarens val av påverkans-

form står mellan fyra huvudalternativ: medborgarens protestsignaler inom ramen för den lilla demokratin kan sändas via det *politiska systemet* (tjänstemän, myndigheter, partier, politiker, massmedia), det *civila samhället* (andra i samma situation, organisation, förening), eller direkt till de *primärt ansvariga*. Som framgår av figur 2.4 händer det också att medborgaren helt enkelt "tar sin Mats ur skolan", dvs. flyttar, byter och väljer bort. Försöken att påverka ryms således inte enbart i den gängse kategorin protest (jfr Allardt 1989). Här finns också exempel på det sociala handlandets andra grundform: *utträdet* (Hirschman 1970). Detta alternativ visar sig i praktiken vara nära förknippat med att ta hjälp av familj, släkt och vänner.[2]

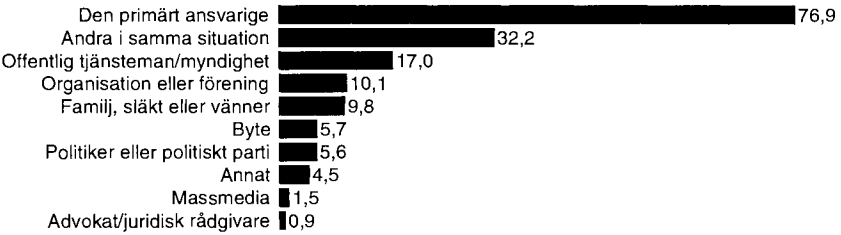
De fyra grundläggande påverkansformerna varierar ganska starkt mellan olika roller. Utträdesstrategin är i första hand patienternas privilegium. Upplevelsen av valfrihet har alltså här sin motsvarighet i medborgarens handlande. Byten är avsevärt mycket vanligare inom sjukvården än inom exempelvis skolan och barnomsorgen, trots att även dessa senare områden i dag brukar förknippas med större bytesmöjligheter. Situationen för patienter skiljer sig på denna punkt också från de boende, vilka uppvisar en tämligen stark rotbundenhet.

Det civila samhällets kanaler tas främst i bruk av skolbarnsföräldrar och förvärvsarbetande. Möjligen är det förekomsten av fackklubbar eller hem- och skolaföreningar, i kombination med täta sociala band till arbetskollegor eller andra föräldrar, som här utgör en särskilt gynnsam grogrund för kollektivt handlande. I detta avseende hamnar sjukvården långt efter. Patienternas framskjutna position på valfrihetens område står i skarp kontrast till deras förmåga att ta varandra till hjälp när det kniper. Bristande patientorganisering kan bidra till detta mönster. Som mer anmärkningsvärd framstår det civila samhällets relativt svaga ställning bland de boende. Problemet visar sig här inte vara graden av formell organisering, utan bristen på grannkontakt. Boendet tillhör faktiskt de roller där benägenheten att vända sig till andra i samma situation är som allra minst. Det är

[2] Grupperingen baseras på principalkomponentanalyser av de tio påverkansformerna.

Figur 2.4. Påverkansformer.

Procentandel som i samband med sitt försök att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar vänt sig till (gjort) följande:



Anmärkning: Bastalet är det totala antalet initiativ inom samtliga roller (1 296). Eftersom mer än en påverkansform kan ha använts summerar procenttalen ej till 100. Formuleringarna i intervjufrågorna är ej identiska med de beteckningar som anges i figuren utan var i många fall mer utförliga och exemplifierande. Bland annat preciserades "offentlig tjänsteman/myndighet" samt "organisation eller förening" till att gälla annan sådan än den primärt ansvarige i de roller där den sistnämnda kategorin ofta överlappar med de båda förstnämnda.

bara i rollen som patient eller anhörig som detta alternativ är än ovanligare.

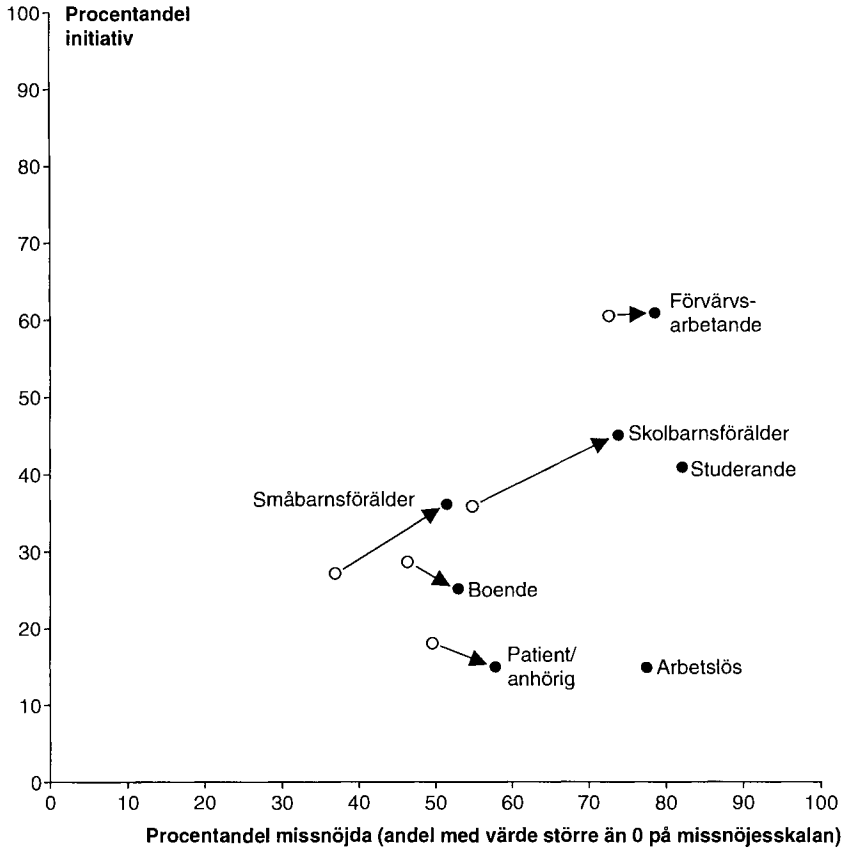
Bostadsproblem tycks i stället slussas via de administrativa kanalerna. De som hyr sin bostad vänder sig i första hand till den direkt ansvarige, det vill säga värden, medan villaägarna och bostadsrättsinnehavarna tar förvaltningen och politikerna till hjälp. Att det politiska systemet görs till mottagare av påverkansförsök är annars relativt sett vanligast inom barnomsorgen. Här är dessutom kontakter med de primärt ansvariga mindre vanliga än i de flesta andra roller.

Tyst vanmakt eller tiger hälsan still?

De mest utsatta i samhället, de arbetslösa och de sjuka, är också de mest passiva. Frågan är om detta beror på att hälsan tiger still eller om det skall ses som ett uttryck för tyst vanmakt. Från demokratisk synpunkt är skillnaden avgörande.

För att kunna skilja mellan de två tolkningarna av medborgarnas passivitet måste man samtidigt analysera missnöje och initiativ. Ett sätt är att placera in graden av initiativ och graden av missnöje på varsin axel i ett koordinatsystem (figur 2.5).

Figur 2.5. Samband mellan missnöje och initiativ 1987 och 1997.



Så länge medborgarskapet i den lilla demokratin placerar sig längs huvuddiagonalen, där initiativen står i proportion till missnöjet, finns föga skäl till oro. Det nedre vänstra hörnet innebär nämligen att hälsan tiger still och det övre högra att missnöjet kanaliseras i någon form av aktivitet. Ett läge i närheten av det nedre högra hörnet utgör däremot ett uttryck för tyst vanmakt.

Av figuren framgår att arbetslöshet föder vanmakt. Medan merparten av de sju rollerna ger upphov till en aktivitetsnivå som någorlunda står i proportion till missnöjet, utmärks rollen

som arbetslös av stort missnöje men få initiativ. Klyftan mellan dem som befinner sig innanför respektive utanför lönearbetssystemet är i detta avseende påfallande. Det är uppenbarligen lättare att hävda sin rätt på arbetsplatsen än att komma till rätta med arbetsmarknadsmyndigheterna.

De största förändringarna noteras för skolbarnsföräldrar och småbarnsföräldrar. Inom båda dessa områden går utvecklingen i allt väsentligt parallellt med den ideala diagonalen. Ett stigande missnöje har kanaliserats i ökat engagemang. Både sjukvården och boendet har emellertid tagit ett litet steg i riktning mot det nedre högra hörnet. Det innebär att den tysta vanmakt bland patienter och anhöriga som uppmärksammades redan i samband med den förra medborgarundersökningen snarast har förstärkts.

Medborgarens makt över sin egen situation

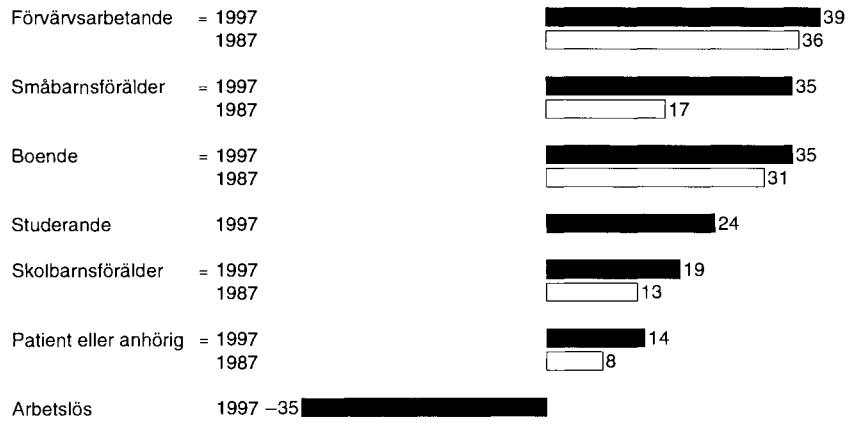
I den föregående analysen har vi visat i vilken utsträckning bristen på initiativ kan sägas vara ett uttryck för tyst vanmakt eller för att hälsan tiger still. Men vi har hitintills lämnat en annan viktig fråga obesvarad, nämligen hur det gick för dem som faktiskt tog ett initiativ. Som framgår av vår bild av medborgarens handlingsvägar (figur 2.1) finns även här två möjligheter: maktlöshet eller maktutövning. För att kunna avgöra hur upptrampade dessa båda sista förgreningar är bad vi alla som tagit ett initiativ ange i vilken utsträckning de fått sina önskemål tillgodosedda. Figur 2.6 redovisar andelen positiva svar minus andelen negativa och skildrar därmed hur medborgarnas makt slår igenom på olika områden.

De sju områdena grupperar sig i tre kategorier. Än en gång utmärker sig de arbetslösa. Denna roll har den i särklass sämsta framgångsbalansen och är den enda där maktlöshet är mer vanligt förekommande än maktutövning. Den andra ytterligheten representeras av förvärvsarbetande, boende och småbarnsföräldrar, medan skolbarnsföräldrar, studenter samt patienter och deras anhöriga hamnar i en mellanposition.

Med detta sista vägskäl fullbordas kartan över medborgarens handlingsvägar. Tabell 2.2 sammanfattar den lilla demokratins allfarvägar och återvändsgränder. Denna sammanfattande tabell

Figur 2.6. Utfall av initiativ 1987 och 1997.

Framgångsbalans, dvs. procentandel ja-svar minus procentandel nej-svar på frågan "Fick Du i huvudsak Dina önskemål tillgodosedda?" (tredje svarsalternativ: "ännu ovisst"). Rollerna ordnade efter läget 1997.



→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

visar att den tysta vanmakten är ett betydligt större problem än maktlösheten. Än en gång framträder tydligt den vanmakt som präglar de arbetslösas situation.

Den lilla demokratin

Hur fungerar den lilla demokratin? Svaret beror på vilket sammanhang som avses. Att komma till rätta med störningar i boendet kan visa sig vanskligare än att åstadkomma förbättringar på arbetsplatsen. Omsorgen om en förälder kan kollidera med försöken att komma till rätta med problemen på daghemmet. Den statistiska helhetsbilden bekräftar att det finns både djupt bekymmersamma sidor och tydligt positiva inslag. Vissa mönster passar inte riktigt in i de invanda tolkningsramarna.

Tabell 2.2. Medborgarens handlingsvägar 1987 och 1997.

Roll	Undersök-ningsår	Hälsan tiger still	Tyst vanmakt	Makt-löshet	Makt-utövning	Summa procent
Boende	1987	45	26	7	22	100
	1997	41	33	6	20	100
Patient eller anhörig	1987	48	34	7	11	100
	1997	41	44	5	10	100
Småbarnsförälder	1987	58	15	10	17	100
	1997	41	22	9	28	100
Skolbarnsförälder	1987	40	24	11	25	100
	1997	20	34	14	32	100
Studerande	1997	16	42	12	30	100
Förvärvsarbetande	1987	21	18	13	48	100
	1997	15	24	13	48	100
Arbetslös	1997	22	63	8	7	100

De boende illustrerar väl den lilla demokratins komplexitet. Deras bedömning av möjligheterna att påverka varierar kraftigt beroende på vad som avses. Möjligheterna att forma det egna boendet upplevs som små, men utrymme för byte uppfattas som större. Allt fler gör uppenbarligen bedömningen att pengar löser problemen; kan du bara betala så får du också som du vill. När det gäller det som faktiskt sker bland de boende verkar det som om hälsan tiger still. Försöken att påverka ger i stor utsträckning resultat. Även om bilden av boendet således är ganska positiv så finns det emellertid en svag tendens mot ökad vanmakt. Ett annat påfallande inslag är att de boende i liten utsträckning vänder sig till grannarna för att lösa sina problem.

Situationen för patienter och anhöriga inom vården påminner om boendet, om än med något starkare betoning av det negativa. Visserligen utmärks även vården av ökade möjligheter till utträde; det är möjligheten att byta läkare och vårdinrättning som ger patienten en viss upplevelse av inflytande. Rent faktiskt kännetecknas vården emellertid av ett betydande och ökande inslag av tyst vanmakt. Detta tyder på att valfrihets-

revolutionen börjat slå igenom i medvetandet, men att det i praktiken är lång väg kvar.

Även bland föräldrar till både småbarn och skolbarn finns en upplevelse av ökad valfrihet. I vissa andra avseenden representerar föräldrarna emellertid boendets och vårdens motsats. Särskilt skolbarnsföräldrarna är pessimistiska rörande sina möjligheter att påverka. Det verkar som om skolan upplevs som en sluten och oåtkomlig värld. Till skillnad från boendet och vården har även ett ökat missnöje bland såväl småbarns- som skolbarnsföräldrarna tagit sig uttryck i fler påverkansförsök. Det handlar här således inte om någon tyst vanmakt. Föräldrarna tar mer initiativ i dag jämfört med för tio år sedan. Särskilt inom barnomsorgen har dessa påverkansförsök också givit resultat.

De studerande tycks befinna sig i en situation som liknar skolbarnens föräldrar. Dagens student påminner om den åldersmässigt närliggande gruppen som skickar sina barn till skolan. Studenter är således som folk är mest, även om de är mer benägna att uttrycka sitt missnöje.

De två resterande medborgarrollerna, förvärvsarbetande och arbetslösa, avviker båda tydligt från de föregående, men skiljer sig också inbördes åt. De förvärvsarbetande och, i ännu högre grad, de arbetslösa har en pessimistisk uppfattning om den lilla demokratin. Omdömena om de fackliga organisationerna är nedslående. Såväl förvärvsarbetande som arbetslösa är missnöjda med sina förhållanden, men det finns också viktiga skillnader. De förvärvsarbetande kanaliserar ofta sina krav genom initiativ som dessutom inte sällan ger positiva resultat. De arbetslösa personifierar däremot den tysta vanmakten. Inom arbetslivet finns heller inte några tecken på den valfrihetsrevolution som har blivit så betydelsefull för andra roller. För de förvärvsarbetande har utvecklingen i vissa avseenden varit negativ. Arbetslösheten har satt sina tydliga spår även bland dem som har arbete.

En sammanfattning av den lilla demokratin måste göra en tydlig åtskillnad mellan hur den upplevs och hur den i praktiken fungerar. Medborgarnas bedömning av den lilla demokratin är, med undantag för arbetslivet och arbetslösheten, tämligen positiv. Valfrihetsrevolutionen är så till vida på väg att bli en reali-

tet. Dagens medborgare uppfattar att man som boende, som patient eller anhörig och som förälder inom skola och barntillsyn fått ökade möjligheter att påverka sin situation genom byte.

Bilden av medborgarnas faktiska förhållanden är delvis annorlunda. Skillnaden mellan yrkesverksamma och arbetslösa är slående. De som har ett arbete hyser förvisso ofta missnöje men förmår kanalisera det. De som går utan arbete lamslås däremot av vanmakt.

3 Att påverka samhället

Medborgare Bengt Hedberg, guldhandlare i Dalsjöfors, hade en idé. Han hade sett hur priserna kunde sänkas inom hans egen bransch och nu ville han överföra sin affärsidé till livsmedelssektorn. Snart upptäckte han att påslagen i mellanleden berodde på producentorganisationernas grepp över kedjan från bonde till konsument. Särintressenas makt grundades delvis på statliga regleringar. Problemet var uppenbarligen politiskt. Bengt Hedberg, som inte hade något emot att engagera sig i samhället, sökte en väg att påverka politiken. Man måste gå med i ett politiskt parti, konstaterade han, och anmälde sig som medlem i det parti som låg närmast till, Folkpartiet.

Bengt Hedberg gjorde vad som förväntades, gick flitigt på möten och värvade nya medlemmar. Han tog också till orda vid möten och gjorde möjligen misstaget att yttra en del avvikande meningar. Att bara vara en partimedlem i ledet gav inte stort inflytande så Bengt Hedberg anmälde sig som intresserad inför nomineringen till riksdagslistan. Han fann emellertid att beslutsprocessen var mycket toppstyrd. Han ansåg att de som redan hade makten i partiet försökte bevara sina positioner genom att styra nomineringarna. I det interna provvalet kom han på andra plats, men blev inte ens placerad på listan.

Om det nu inte gick att påverka inom ett etablerat parti återstod möjligheten att bilda ett eget parti. Tillsammans med några likasinnade tog Bengt Hedberg initiativet till Liberala partiet. De fick ihop de 1 500 namnunderskrifter som behövs för att registrera ett riksdagsparti och sände våren 1991 in handlingarna till den högsta valmyndigheten. Riksskatteverket beslöt att godkänna partibeteckningen Liberala partiet. Sverige hade fått ett nytt parti. Trodde man. Valmyndighetens beslut kan emellertid överklagas och genom sin partisekreterare gjorde folkpartiet gällande att det nybildade partiets namn kunde blandas samman med namnet Folkpartiet liberalerna. Riksskatteverket

höll inte med; i valmyndighetens register fanns exempelvis tolv partier med namnet demokrati, elva med namnet frihet och åtta med namnet miljö. Ett visst parti kunde knappast kräva ensamrätt på ordet liberal. Men valmyndighetens ord var inte det sista.

Varje demokrati har ett organ som övervakar att de allmänna valen går korrekt till. I många länder sköts denna uppgift av en domstol eller en särskild författningsdomstol. I Sverige låg ansvaret tidigare på rikets högsta förvaltningsdomstol, Regeringsrätten. Med 1974 års regeringsform överfördes uppgiften till Valprövningsnämnden. Ordförande är visserligen en opartisk domare, men övriga sex medlemmar är riksdagsledamöter. De partier som redan är etablerade i riksdagen är därmed de som ytterst bestämmer över de partier som försöker ta sig in. Valprövningsnämnden menade att det förelåg en risk för förväxling mellan partinamnen och avslog Liberala partiets ansökan. Försöket att bilda ett nytt parti hade stoppats. Bengt Hedberg är numera inte längre politiskt verksam.

Avsikten med detta exempel är inte att utpeka ett speciellt riksdagsparti, utan att illustrera ett generellt problem. En medborgare som vill göra en insats för sitt samhälle står inför flera val. Skall man engagera sig inom något av de existerande partierna, skall man försöka bilda ett nytt parti eller är det bäst att pröva andra vägar vid sidan av den parlamentariska kanalen? Om man nu väljer att arbeta inom befintliga organisationer och partier, finns det någon möjlighet att undvika Bengt Hedbergs nedslående erfarenheter? Finns det i dag några effektiva möjligheter för den vanlige medborgaren att vara med och påverka och förändra sitt samhälle?

Kan medborgaren påverka politiken?

En viktig förutsättning för att den enskilde medborgaren skall kunna påverka det politiska systemet är att medborgaren själv anser att sådan påverkan över huvud taget är möjlig. I den samhällsvetenskapliga litteraturen diskuteras detta fenomen under rubriken *sense of political efficacy*. Termen är inte helt lätt att

översätta till svenska utan att viktiga nyanser går förlorade. Klart är dock att det handlar om tilltron till förmågan att utöva politiskt inflytande. Begreppet rymmer flera komponenter. Bedömningen av påverkansmöjligheterna beror både på om man tror att systemet är öppet för utifrån kommande krav och om man själv anser sig besitta förmåga att påverka.

Medborgarundersökningen innehöll tio olika frågor som direkt tar fasta på dessa båda aspekter. Fem frågor handlade om det politiska systemets mottaglighet för krav och önskemål från medborgarna. De andra fem rörde den egna förmågan att påverka politiken jämfört med andra medborgare (tabell 3.1).

Svaren tyder på att flertalet svenskar har en övervägande negativ bild av det politiska systemets öppenhet för krav som förs fram av medborgargrupper och lokala organisationer. De har heller inte någon särskilt hög uppfattning om andra människors förmåga att sätta sig in i de politiska sakfrågorna.

Av särskilt intresse är de fem frågor som gäller den intervjuades bedömning av sig själv i jämförelse med andra människor. Det är betydligt vanligare att man uppfattar sig ha mindre möjligheter än andra än att man anser sig ha större. Fler upplever sig vara i underläge än vad som objektivt kan vara fallet.

Medborgarnas lägesbedömning är således tämligen negativ. Samma sak kan dock inte sägas om utvecklingen över tid. De tio frågorna ingick även i 1987 års undersökning med exakt samma formuleringar och svarsalternativ. Förändringarna är relativt måttliga, men går i ensartad riktning. Flertalet bedömningar har blivit något mer optimistiska. I inget fall finns en statistisk säkerställd förändring i pessimistisk riktning.

Det innebär att det i dag är fler som anser att politikerna fäster vikt vid krav som förs fram av lokala organisationer och grupper, att det går att få rättelse för den som blivit felaktigt behandlad av en myndighet, att människor i allmänhet har förmåga att förstå vad som händer i politiken samt att de har tillräckliga kunskaper för att fatta politiska beslut.

Dessa resultat innebär att man måste sätta frågetecken för bilden av en ständigt fördjupad förtroendekris för det politiska systemet. Utvecklingen under den senaste tioårsperioden har inneburit att två viktiga förutsättningar för demokratiskt delta-

Tabell 3.1. Systemtilltro och självtilltro (medelvärden på skalan 0–10).

Intervjufråga	1987	1997
Hur stor vikt fäster politikerna vid krav som förs fram av till exempel lokala organisationer eller grupper av människor?	3,7	4,0 →
Hur stor möjlighet har människor i allmänhet att föra fram sina åsikter till politikerna?	4,2	4,3 =
Hur stor möjlighet att få rättelse finns det för den som blir felaktigt behandlad av en myndighet?	3,4	3,7 →
Hur stor förmåga har människor i allmänhet att förstå vad som händer och sker i politiken?	3,8	3,9 →
I hur stor utsträckning har människor i allmänhet de kunskaper som behövs för att fatta politiska beslut?	3,6	3,9 →
Genomsnitt för systemtilltro	*3,7*	*4,0* →
Har människor som Du större eller mindre möjligheter än andra att få politikerna att ta hänsyn till era krav?	4,1	4,3 →
Har människor som Du större eller mindre möjligheter än andra att föra fram sina krav till politikerna?	4,5	4,6 =
Har Du större eller mindre möjligheter än andra att få rättelse om Du skulle bli felaktigt behandlad av en myndighet?	4,6	4,6 =
Har Du större eller mindre möjligheter än andra att förstå vad som händer och sker i politiken?	4,8	5,0 →
Har Du i större eller mindre utsträckning än andra de kunskaper som behövs för att fatta politiska beslut?	4,2	4,4 →
Genomsnitt för självtilltro	*4,4*	*4,6* →

Anmärkning: För de första fem frågorna avgavs svaren längs en skala med ändpunkterna "ingen alls" (0) respektive "mycket stor" (10). För de åtföljande fem användes en skala med ändpunkterna "mycket mindre" (0) respektive "mycket större" (10).

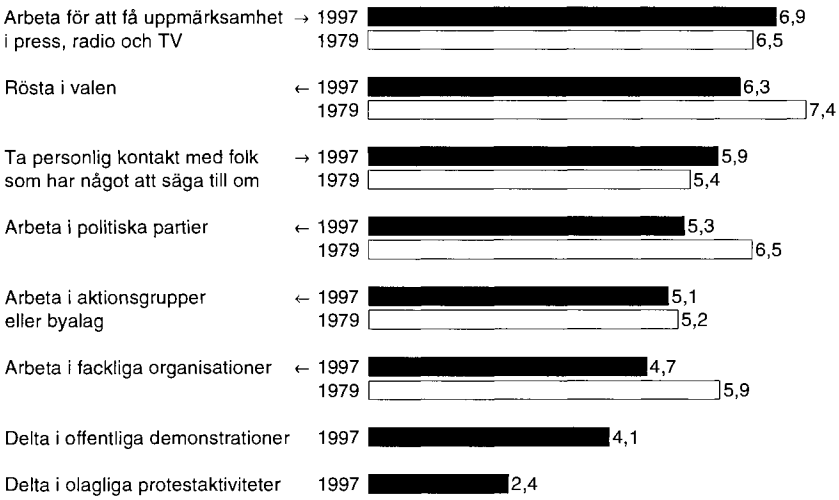
→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

gande har förbättrats. Medborgarna har i dag en något mindre negativ bild av det politiska systemets öppenhet och de har också stärkt sitt politiska självförtroende.

Effektivt deltagande fordrar att den enskilde medborgaren åtminstone har någon möjlighet att föra fram sina krav och påverka den politiska beslutsprocessen. Den representativa demokratin ger väljarna möjlighet att utkräva ansvar av de förtroendevalda vid vissa regelbundet återkommande tillfällen. Mellan valen finns ett antal olika möjligheter att ge uttryck för sina krav. En del av dessa påverkansmetoder bygger på organiserad samverkan med likasinnade, andra förutsätter att den enskilde

Figur 3.1. Effektivitetsbedömning av olika sätt att påverka 1979 och 1997.

Medelvärden längs en skala från 0 ("inte alls effektivt") till 10 ("mycket effektivt"). Metoderna ordnade efter bedömd effektivitet 1997.



Anmärkning: Resultaten är baserade på valundersökningen 1979 och medborgarundersökningen 1997. Urvalet för 1979 års valundersökning är representativt för röstberättigade svenska medborgare i ålder 18–80 år. Urvalsstorleken uppgår till 3 498 personer varav 74,7 procent deltog i en intervju där de aktuella frågorna ingick. För att uppnå jämförbarhet mellan de båda undersökningarna begränsas i detta fall bearbetningen av medborgarundersökningens data till svenska medborgare i åldern 18–80 år.

→ Statistiskt säkerställd ökning från 1979 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1979 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1979 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

agerar på egen hand. Intervjuundersökningen ger information om hur medborgarna själva bedömer dessa metoders effektivitet (figur 3.1). Den aktuella intervjufrågan ingick också i valundersökningen 1979; däremot inte i 1987 års medborgarundersökning. Det är därför viktigt att beakta att tidsjämförelsen i detta fall avser en längre period än vad som är fallet för flertalet förändringsanalyser i denna rapport.

I slutet av 1970-talet var det den representativa demokratins deltagandekanal som placerades först i medborgarnas rangordning av påverkansmetodernas effektivitet. Att rösta i valen

ansågs vara det mest verkningsfulla alternativet. Åtskilliga statsvetare och ekonomer har grubblat över varför folk överhuvudtaget gör sig besvär att rösta; en strikt nyttokalkyl gör det mer rationellt att stanna hemma. Medborgarna verkar emellertid ha gjort en annan bedömning. Röstning är inte bara en symbolhandling utan uppfattas också vara ett effektivt sätt att utöva politisk makt.

I dag har emellertid röstning passerats av en annan påverkansmetod, nämligen att arbeta för att få uppmärksamhet i press, radio och television. De moderna massmediernas centrala betydelse för dagordningssättande och opinionsbildning kunde knappast få en tydligare belysning.

Förutom vägen via massmedierna är det en annan påverkansmetod som 1997 får en högre effektivitetsskattning än 1979, nämligen att ta personlig kontakt med folk som har något att säga till om. Detta alternativ kommer nu på tredje plats. I övriga fall är det fråga om minskningar. Jämfört med situationen för knappt tjugo år sedan är det nu klart färre som anser att röstning, arbete i politiska partier och arbete i fackliga organisationer utgör effektiva sätt att påverka. Den representativa demokratin och de etablerade folkrörelserna uppfattas inte längre som lika verkningsfulla kanaler.

Alternativet till Organisationssveriges traditionella deltagandeformer är knappast de utomparlamentariska aktiviteterna. Deltagande i offentliga demonstrationer och olagliga protestaktiviteter hamnar längst ner på listan. Dessa okonventionella uttrycksformer kommer inte i närheten av massmedier, röstning och personliga kontakter.

Politiskt deltagande

Vissa förutsättningar för politiskt deltagande är för handen. Medborgarna har fått åtminstone något starkare förtroende för det politiska systemets mottaglighet för krav, de har stärkt sitt politiska självförtroende och de anser att det i alla fall finns några vägar att påverka de politiska besluten. Frågan är nu om medborgarna faktiskt utövar sina möjligheter att påverka.

Den frågeserie som ligger till grund för vår mätning av det politiska deltagandet ingick i såväl 1987 som 1997 års undersökning. Den inledande text som intervjuaren läste upp påpekade att frågorna avsåg olika sätt att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar i samhället. Intervjuaren påpekade också uttryckligen att det gällde sådant som man gjort för något ändamål som inte bara rör en själv eller ens familj. Aktiviteterna avgränsades tidsmässigt till det senaste året (figur 3.2).

Den vanligaste formen för politiskt deltagande 1997 är att skriva under en namninsamling. Exakt hälften av svenskarna uppger att de under det senaste året själva deltagit i denna form av politisk manifestation. Jämfört med situationen tio år tidigare är det fråga om en betydande ökning.

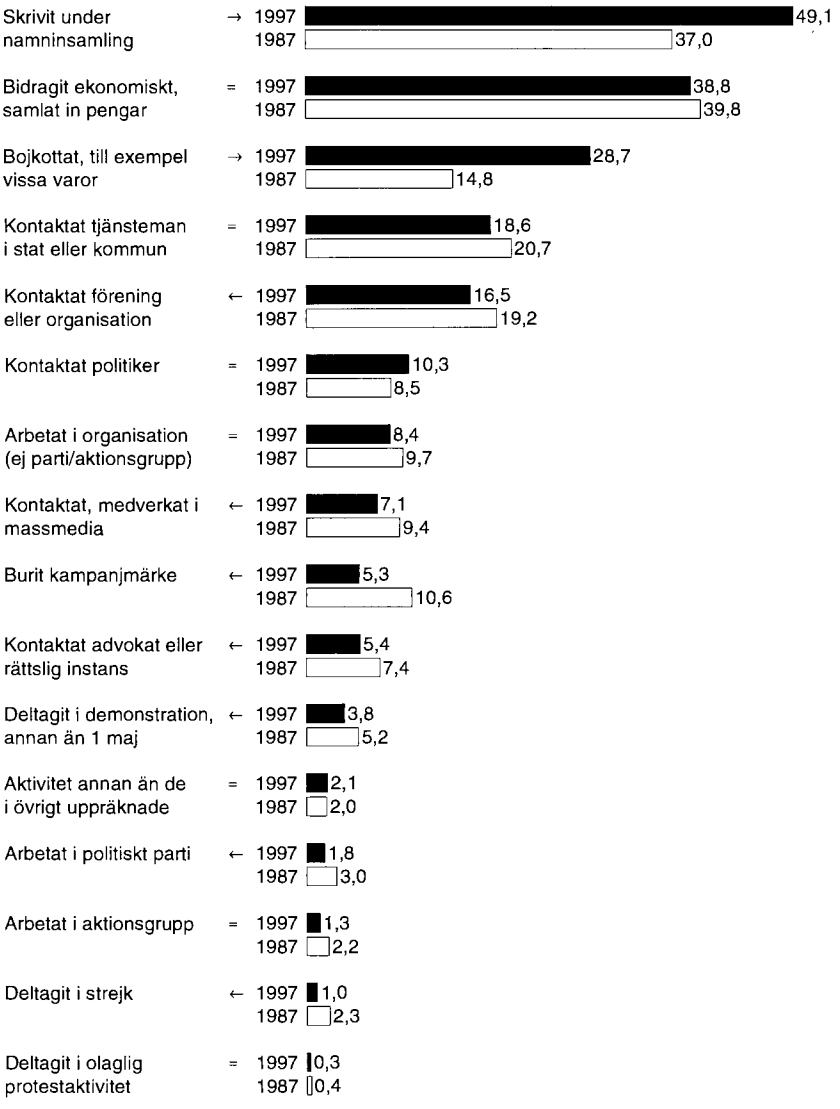
Den näst vanligaste uttrycksformen för politisk påverkan är att bidra ekonomiskt eller samla in pengar. Fyra av tio svenskar rapporterar denna form av politiskt handlande. Andelen är oförändrad jämfört med 1987.

På tredje plats kommer numera bojkottaktioner, till exempel köpbojkott mot vissa varor. Ökningen är dramatisk. I slutet av 1980-talet var det cirka 15 procent som uppgav att de under det senaste året bojkottat exempelvis vissa varor; tio år senare har andelen fördubblats. Ökningen torde inte kunna förklaras av någon speciell händelse eller kampanj i anslutning till undersökningens genomförande utan speglar med all sannolikhet en mer långsiktig utvecklingstendens. Det skall också påpekas att frågan är relativt snävt formulerad. Den tar endast fasta på det uttryck för politisk konsumtion som tidigare varit det vanliga, det vill säga att vägra köpa vissa typer av varor. I dag är emellertid de politiska signaler som skickas via varumarknaden ofta också av främjande eller understödjande slag, till exempel konsekventa köp av ekologiskt framställda livsmedel. Därmed underskattas sannolikt såväl omfattningen som ökningen av detta slag av politiskt handlande.

De handlingsalternativ som därnäst är vanligast rör olika former av direkta kontakter med någon tjänsteman i stat och kommun, med förening eller organisation eller med politiker. Föreningskontakterna uppvisar en svag minskning; i de båda övriga fallen noteras inga statistiskt säkerställda förändringar.

Figur 3.2. Politiskt deltagande 1987 och 1997.

Procentandel som under det senaste året gjort följande i syfte att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar i någon samhällsfråga som inte bara berör den intervjuade själv eller dennes familj:



→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

Övriga deltagandeformer samlar färre än tio procent om året. Det gäller exempelvis organisationsarbete, medverkan i massmedier, kampanjmärken, kontakter med advokat eller rättslig instans, demonstrationer, arbete i politiskt parti, arbete i aktionsgrupper, strejker samt olagliga protestaktiviteter.

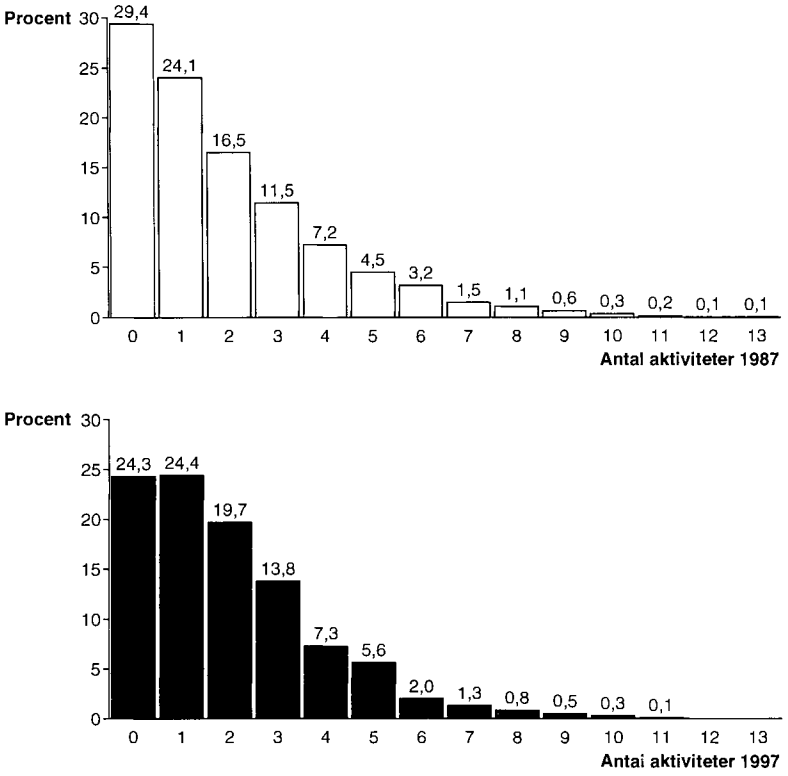
Förändringarna mellan 1987 och 1997 är inte helt entydiga. Det är varken frågan om en allmän uppgång eller tillbakagång i medborgarnas politiska aktiviteter. Några deltagandeformer ökar, några är oförändrade och några minskar. Det finns ändå ett visst systematiskt mönster. Det är framför allt de enkla och minst förpliktande formerna som ökar. De politiska aktiviteter som kräver större arbetsinsatser och mer permanent engagemang stagnerar däremot eller går rent av tillbaka.

I detta avseende fortsätter den förskjutning som redan observerades i maktutredningen (SOU 1990:44). Deltagandet i den representativa demokratins etablerade kanaler stagnerar eller minskar. Medborgarengagemanget söker sig i stället delvis andra vägar, exempelvis i form av manifestationer och individuella kontakter.

Det kan visserligen vara vanskligt att skapa en sammanfattande bild av alla deltagandeformer. En enkel summering innebär att man betraktar exempelvis en namninsamlingsunderskrift som likvärdig med träget partiarbete. Om man för översiktens skull ändå vill skapa ett totalindex vinner man den fördelen att man kan bedöma hur det politiska deltagandets fördelning har förändrats under det senaste årtiondet. Figur 3.3 visar fördelningen över ett sådant index, där det teoretiskt maximala värdet är 16, dvs. samtliga i undersökningen ingående deltagandeformer.

En viktig förändring är att andelen helt passiva medborgare minskar från 29 procent 1987 till 24 procent 1997. En lika betydelsefull nyhet är att också de synnerligen aktiva blir färre. I kategorin med sex eller fler aktiviteter är det fråga om en allmän nedgång mellan 1987 och 1997. Denna högaktiva grupp minskar från 7 till 5 procent. Båda förändringarna är statistiskt säkerställda. Det innebär en ökning för mellankategorin, som här består av mellan en och fem aktiviteter. Denna dragning

Figur 3.3. Det politiska deltagandets fördelning 1987 och 1997.



mot mitten innebär att de politiskt helt utanförstående blir färre men också att de verkliga eldsjälarna minskar i antal.

Ett trettioårsperspektiv

På några punkter är det möjligt att gå ännu längre tillbaka i det politiska deltagandets historia. De levnadsnivåmätningar, som har sitt ursprung i 1960-talets låginkomstutredning, innehåller vissa frågor om politiska aktiviteter. Dessa frågor har med identisk formulering ingått även i de två medborgarundersökningarna. Tillsammans bildar dessa studier en mätserie med sex

Tabell 3.2. Politiskt deltagande och politiska resurser 1968–1997 (procent).

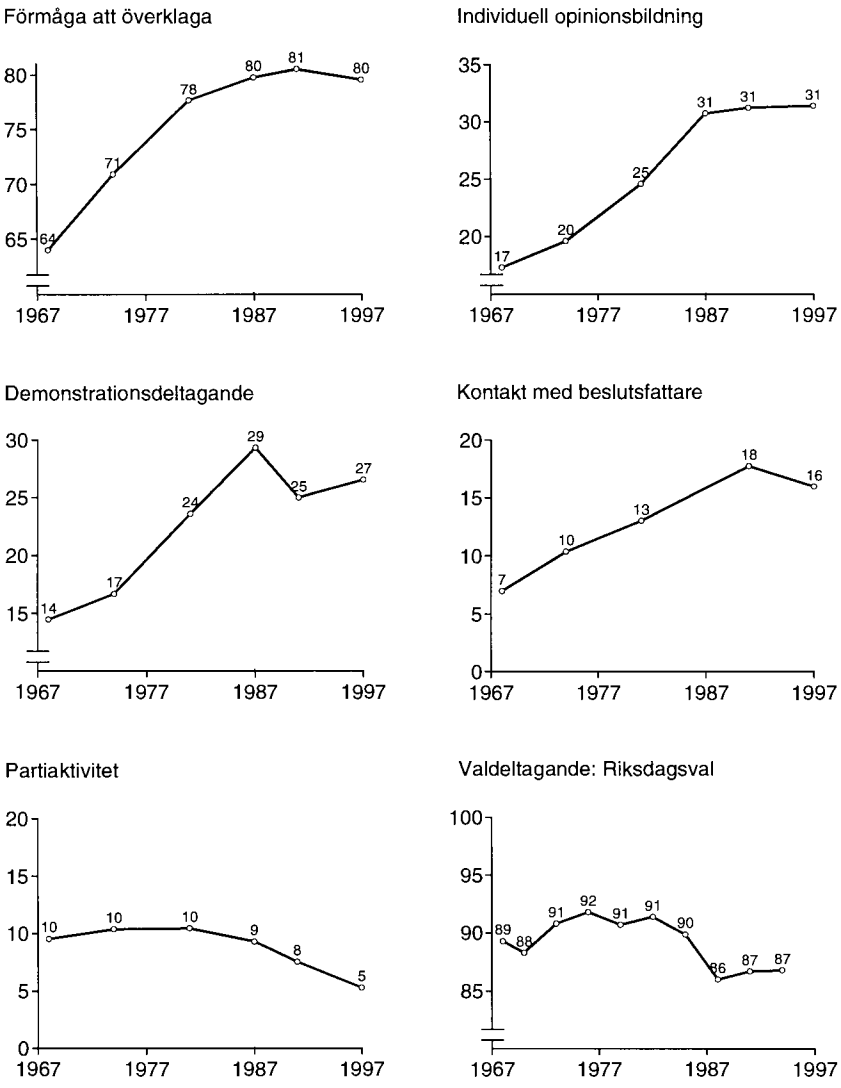
Mätinstrument	1968	1974	1981	1987	1991	1997
Förmåga att överklaga						
Skulle kunna åta sig att själv författa en skrivelse och överklaga ett beslut av en myndighet:						
Ja	45,8	55,3	64,4	69,0	67,6	68,4
Nej, men känner någon som kan hjälpa till	36,4	31,2	26,6	21,6	25,9	22,3
Nej, och känner ingen som kan hjälpa till	17,8	13,5	9,0	9,4	6,5	9,3
Individuell opinionsbildning						
Har någon gång talat inför ett möte i en förening eller organisation	24,7	27,9	33,1	40,9	42,5	40,8
Har någon gång skrivit en insändare eller artikel till någon tidning eller tidskrift?	9,9	11,4	16,0	20,5	20,0	22,0
Demonstrationsdeltagande						
Har någon gång deltagit i en offentlig demonstration	14,5	16,7	23,6	29,3	25,0	26,6
Kontakt med beslutsfattare						
Har någon gång tagit kontakt med en person i ansvarig ställning för att påverka ett beslut i en samhällsfråga	7,0	10,4	13,0	—	17,7	16,0
Partiaktivitet						
Är medlem i politiskt parti eller politisk sammanslutning	13,0	13,9	14,2	15,0	10,9	7,6
Har varit på politiskt möte eller sammankomst under det senaste året	13,5	14,7	14,0	10,6	8,9	6,7
Har förtroendepost i politisk förening eller organisation	2,2	2,6	3,1	2,4	2,8	1,5

Anmärkning: Resultaten är baserade på levnadsnivåundersökningarna 1968, 1974, 1981 och 1991 samt medborgarundersökningarna 1987 och 1997. Uppgifterna avser personer i åldern 18–76 år.

punkter: 1968, 1974, 1981, 1987, 1991 och 1997.[1] Resultaten sammanfattas i de diagram som presenteras i figur 3.4. Vilka intervjufrågor som närmare bestämt döljer sig bakom de olika måtten liksom hur svaren på dessa fördelar sig framgår av tabell 3.2. Uppgifterna från medborgar- och levnadsnivåundersökningarna kompletteras av den officiella valstatistikens data om valdeltagandets variationer under den aktuella tidsperioden.

[1] Levnadsnivåundersökningarnas urval är i likhet med medborgarundersökningarnas representativa för alla i Sverige folkbokförda personer inom ett visst åldersintervall. Urvalsstorleken för de fyra levnadsnivåundersökningarna uppgår till 6 522, 6 593, 6 813 respektive 6 773 personer och andelen svarande till 90,8, 85,8, 82,3 respektive 78,3 procent. För att uppnå jämförbarhet över samtliga undersökningstillfällen begränsar sig bearbetningarna i de fall då levnadsnivåundersökningarna utnyttjas till personer i åldern 18–76 år. För vidare information om levnadsnivåundersökningarna, se t.ex. Fritzell och Lundberg 1994.

Figur 3.4. Politiskt deltagande och politiska resurser 1968–1997 (medelvärden på skalan 0–100).



Anmärkning: Uppgifterna om valdeltagande har hämtats ur SOS 1994, tabell 1. Beträffande underlaget för övriga redovisade mått, se tabell 3.2.

Genom århundradena har rätten att gå till kungs varit en viktig säkerhetsventil för folkets missnöje. I dag finns en utlöpare av denna tradition i den enskildes möjligheter att överklaga ett beslut till högre instans eller en förvaltningsdomstol. För att proceduren skall fungera krävs att medborgaren kan ge uttryck för sina klagomål. Det krävs ett initiativ och en skriftlig framställning från den som berörs.

Intervjuundersökningarna innehåller en fråga som mäter i vilken utsträckning som denna för rättsstaten viktiga förutsättning är uppfylld. Frågan avsåg om man själv skulle kunna åta sig att författa en skrivelse och överklaga ett beslut av en myndighet. Två tredjedelar, 67 procent, svarade jakande 1997. Det innebär att en tredjedel av befolkningen inte anser sig ha förmåga att författa en formell skrivelse. Denna grupp benämndes i låginkomstutredningen "politiskt fattiga". Dessa människor är emellertid inte helt hjälplösa. Det visar sig nämligen att större delen av gruppen, 70 procent, känner någon person som man vet att man skulle kunna få hjälp av i ett sådant fall. De som anser sig helt utanförstående, som varken själva har förmågan eller känner någon som kan hjälpa dem, utgör därmed 10 procent av befolkningen.

De två intervjufrågorna kan ses som mått på medborgarnas förmåga att överklaga. Svaren har omvandlats till ett index som kan variera mellan 0 och 100. Diagrammet i figur 3.4 visar att förmågan att överklaga ökade kontinuerligt från 1968 för att nå en topp 1991. Mätningen 1997 är uppseendeväckande i så måtto att andelen inte längre ökar. Eftersom tidigare analyser visar att förmågan att överklaga har ett starkt samband med utbildningens längd vore en rimlig hypotes att andelen skulle fortsätta att öka i takt med den allmänt stigande utbildningsnivån. Så är emellertid inte fallet. Stagnationen i medborgarnas förmåga att överklaga är därför desto mer anmärkningsvärd.

Några andra intervjufrågor ger en bild av medborgaren som opinionsbildare. Det gäller här om man talat inför ett möte i en förening eller organisation och om man någon gång skrivit en insändare eller artikel till någon tidning eller tidskrift. Ett sammanfattande index över den individuella opinionsbildningen visar på en tämligen entydig och stark ökning mellan 1968 och

1987. Därefter planar kurvan emellertid ut. Det är visserligen inte fråga om någon minskning, men den positiva trenden som inregistrerades ännu i slutet av 1980-talet har nu brutits.

Mönstret när det gäller deltagande i offentliga demonstrationer har i allt väsentligt samma utseende. Efter den första mätningen i slutet av 1960-talet följer en tjugoårsperiod av kontinuerligt stigande deltagande. Efter toppnoteringen 1987 bryts trenden. Under 1990-talet har det varit fråga om minskning och stagnation.

Frågan om man någon gång tagit kontakt med någon person i ansvarig ställning för att påverka ett beslut i en samhällsfråga ingick visserligen inte i undersökningen 1987, men mönstret för övriga mätpunkter stämmer väl överens med det som tidigare noterats. Ökningen fram till början av 1990-talet har nu bytts i en svag nedgång.

För partiaktiviteter har förändringarna följt en något annan bana. Frågorna gäller här deltagande i politiskt möte eller sammankomst, medlemskap i politiskt parti och uppdrag i politiskt parti. Maximum noterades redan i början av mätserien. I slutet av 1980-talet stod det klart att partiaktiviteterna stagnerade men någon tydlig nedgång kunde ännu inte noteras. Kontrasten var ändå stor mot övriga deltagandeformer, som då alla visade stigande tendenser. Nu registreras emellertid en tydlig minskning. Mätningens sammanfattande index visar att partiaktiviteten har halverats under de senaste femton åren.

Deltagandet i riksdagsvalen ligger sedan länge på en internationellt sett relativt hög nivå. Det är emellertid inte längre fråga om en successiv mobilisering av väljarkåren. Rekordnoteringen på nära 92 procent nåddes redan vid det dramatiska regeringsskiftesvalet 1976. Vid valet 1988 sjönk valdeltagandet med flera procentenheter och har sedan dess endast ökat marginellt.

Bilden av svenskarnas politiska deltagande måste nu revideras. Maktutredningens analys, som i allt väsentligt grundades på 1987 års medborgarundersökning, innebar att invånarna blivit alltmer aktiva, även om engagemanget huvudsakligen tog sig andra vägar än via de traditionella partierna. Utvecklingen under den senaste tioårsperioden har varit en helt annan. Inte

inom något av de här undersökta områdena noteras någon ökning. Medborgarnas politiska engagemang stagnerar eller minskar. Deltagandet i de politiska partiernas verksamhet har nått en så låg nivå att den snarast måste betecknas som alarmerande.

Föreningslivet

Folkrörelsesverige utpekas ofta som den svenska demokratins stabila grund. Sveriges moderna historia kan ses som en serie vågor av föreningsbildningar (Micheletti 1994). De fria medborgarsammanslutningarna låter medborgarna ta ansvar för de gemensamma angelägenheterna.

I svensk och internationell idédebatt finns det gott om inlägg som betonar det starka sambandet mellan det frivilliga föreningslivet och en levande folkstyrelse. Alexis de Tocqueville slogs av vitaliteten i 1800-talets amerikanska organisationsliv. "Sålunda är det mest demokratiska land på jorden i närvarande tid tillika det land, där människorna mest fullkomnat konsten att gemensamt arbeta på uppnåendet av målet för deras gemensamma önskningar." (Tocqueville 1844). Sociologen Torgny T. Segerstedt har påpekat att demokratin förutsätter grupper som skapar ansvar och förpliktelse (1939). På senare tid har Robert Putnam med sin analys av skillnaderna mellan de italienska regionerna framhävt det civila samhällets betydelse för socialt kapital och mellanmänskligt förtroende (1996).

Det är därför föga förvånande att frågan om föreningslivets vitalitet står i centrum för svensk demokratidebatt. Stora förväntningar ställs på organisationernas förmåga att ge individerna en kanal att påverka samhällsutvecklingen och att skapa ansvarstagande medborgare. På grundval av 1987 års medborgarundersökning kunde maktutredningen ge en nyanserad bild av svenskarnas faktiska engagemang i föreningslivet. Visserligen var det endast en liten minoritet som helt saknade all anknytning till organisationerna. Det stora flertalet var medlem i åtminstone några föreningar. Men bilden av sjudande massorganisationer stämde heller inte. Statistiken över medlemskap

och aktivitet drevs upp av att många var medlemmar i facket och Konsum och att åtskilliga var aktiva idrottsutövare. Därutöver fanns det ett stort antal som endast kom i sporadisk kontakt med föreningslivet. De verkliga eldsjälarna var få.

Vad har då hänt under det gångna årtiondet? Den positiva hypotesen är att allt fler medborgare söker sig till föreningslivets karaktärsdanande gemenskap. Den negativa hypotesen är att organisationerna har fått ännu större rekryteringsproblem och att den folkliga basen sviktar. Med stöd av de båda medborgarundersökningarna kan hypoteserna prövas. Intervjuerna innehöll en lång förteckning över olika organisationstyper. För var och en av dessa ombads de intervjuade uppge om de var medlemmar och, i så fall, om de under det senaste året varit aktiva i föreningen och om de hade något förtroendeuppdrag. Tabell 3.3 visar svarens fördelning 1987 och 1997.[2]

Den allmänna bilden när det gäller medlemskapssiffrornas förändringar under den aktuella tioårsperioden är inte helt entydig. I några fall har medlemssiffrorna ökat. Det gäller exempelvis konsumentkooperationen och boendeföreningar. Vad beträffar de senare bör noteras att uppgången inte kan hänföras till förändringar i fördelningen mellan olika upplåtelseformer inom boendet (hyresrätt, bostadsrätt, äganderätt). I flera fall inregistreras emellertid sjunkande medlemstal. De fackliga organisationerna, idrottsrörelsen, kulturföreningar och motororganisationer tillhör de föreningstyper som i absoluta tal tappat flest medlemmar. I övrigt rör det sig främst om smärre förskjutningar; i vissa fall är de observerade minskningarna inte statistiskt säkerställda.

Genom att summera över samtliga föreningstyper kan man skapa ett antal sammanfattande mått på svenskarnas medlemskap, aktivitet och uppdrag i olika slag av föreningar (figur

[2] Det skall påpekas att mätningen strikt taget inte avser antalet föreningar utan antalet förenings*typer*. För att göra intervjun någorlunda hanterlig frågade vi bara om man var medlem i exempelvis "idrottsförening", men däremot inte hur många eller exakt vilka. Dubbla medlemskap inom besläktade organisationer får därmed bara en markering. Denna underskattning uppvägs dock delvis att man också måste räkna med en viss dubbelräkning. Den organisation som inte riktigt passar in i de givna kategorierna kan få två markeringar. Finska föreningens fotbollsklubb kan hamna bland såväl invandrarföreningar som idrottsföreningar. En provundersökning 1987 visade emellertid att frekvensen av sådana dubbleringar var i stort sett negligerbar.

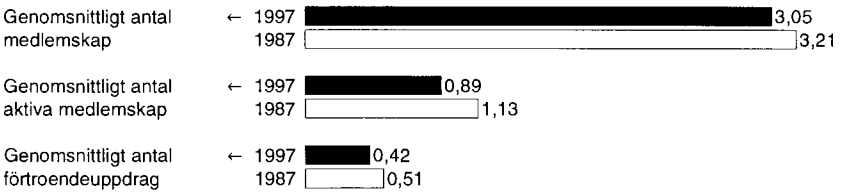
Tabell 3.3. Medlemskap, aktivitet och uppdrag i föreningar 1987 och 1997 (procentandelar av samtliga intervjuade).

Föreningstyp (i ordning efter procentandel medlemmar 1997)	Medlem		Aktiv		Uppdrag	
	1987	1997	1987	1997	1987	1997
Facklig organisation	59,8	55,0	14,0	8,8	8,1	5,9
Konsumentkooperativ	35,7	41,9	2,3	0,8	0,7	0,1
Förening för boende	28,0	33,2	7,7	7,3	4,1	4,9
Idrottsförening	36,0	32,4	20,8	18,4	7,9	6,6
Kulturförening	17,3	12,9	9,8	7,2	3,7	3,2
Annan hobbyförening	13,2	11,8	8,1	7,1	3,1	2,1
Friluftsförening	10,7	11,2	4,2	3,3	1,2	1,1
Humanitär hjälporganisation	9,4	10,8	3,1	2,3	1,6	0,8
Annat kooperativ, annan samfällighet	11,3	9,8	3,3	3,3	1,7	2,3
Föräldraförening	9,6	9,6	4,0	3,2	1,7	2,1
Pensionärsorganisation	7,4	9,0	3,0	2,5	1,2	1,1
Motororganisation	12,5	8,2	4,0	2,6	1,5	0,8
Annan förening	8,2	7,3	3,5	3,2	2,1	1,8
Miljöorganisation	7,8	6,6	1,0	0,5	0,1	0,1
Handikapp- eller patientförening	3,8	5,3	1,3	1,4	0,5	0,8
Frivillig försvarsorganisation	5,3	5,0	2,7	2,3	1,6	1,0
Aktieägarförening	6,4	4,6	1,8	1,2	0,8	0,6
Annan yrkesorganisation	5,2	4,3	1,7	1,4	0,7	0,6
Ordenssällskap	3,3	3,5	2,3	2,3	1,3	1,4
Frikyrkligt samfund	4,5	3,2	3,7	2,3	2,5	1,3
Företagar- eller arbetsgivareförening	3,3	3,2	0,6	0,5	0,4	0,3
Grupp/förening inom Svenska Kyrkan	3,6	2,8	2,5	1,8	1,4	0,7
Lantbrukarorganisation	4,1	2,6	1,0	0,7	0,6	0,3
Grupp/förening för internationell fråga	2,5	2,5	1,1	0,8	0,4	0,6
Nykterhetsorganisation	3,3	2,1	1,2	0,6	0,9	0,1
Kvinnoorganisation	1,9	2,0	0,9	1,2	0,2	0,6
Annat religiöst samfund	1,9	1,2	1,0	0,5	0,3	0,1
Lokal aktionsgrupp	1,6	1,1	0,8	0,8	0,3	0,4
Fredsorganisation	2,1	0,9	0,7	0,1	0,3	0,1
Invandrarorganisation	1,6	0,8	0,9	0,3	0,4	0,3

Anmärkning: De olika föreningstyperna exemplifierades utförligt vid intervjun. För en förteckning över dessa exemplifieringar, se Petersson, Westholm och Blomberg 1989, 108–110, tabell 4.7. Eftersom den svenska föreningsfloran förändrats något mellan de båda mättillfällena (t.ex. till följd av namnbyten och sammanslagningar) har exemplifieringarna i vissa fall uppdaterats vid 1997 års undersökning.

3.5). År 1987 rapporterade de tillfrågade i genomsnitt 3,21 medlemskap. År 1997 har siffran minskat till 3,05. Förändringen mellan 1987 och 1997 är visserligen inte dramatisk, men ändå statistiskt säkerställd. Nedgången kan knappast hänföras till mätmetoden. Undersökningens spektrum av föreningstyper är brett och omfattar även nya slags organisationsformer, nätverk och rörelser.

Figur 3.5. Genomsnittligt antal medlemskap, aktiva medlemskap och förtroendeuppdrag i föreningar 1987 och 1997.



→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

Spridningen kring medeltalet är betydande (figur 3.6). I undersökningen 1997 uppger 7 procent att de inte är medlem i någon förening. Däremot finns heller inte så många som är extremt välorganiserade. Sammanlagt 6 procent är medlemmar i sju eller fler organisationstyper.

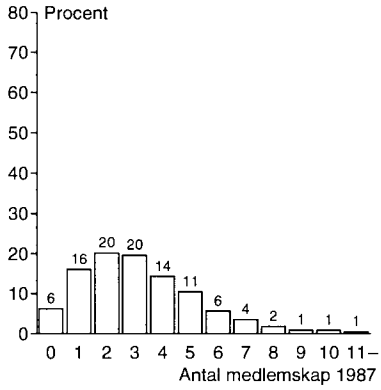
Förändringarna i föreningsmedlemskap mellan 1987 och 1997 innebär att den andel som helt står utanför föreningslivet förblivit i stort sett oförändrad. Däremot minskar den grupp som är medlemmar i många föreningar. Även i detta avseende blir entusiasterna allt färre.

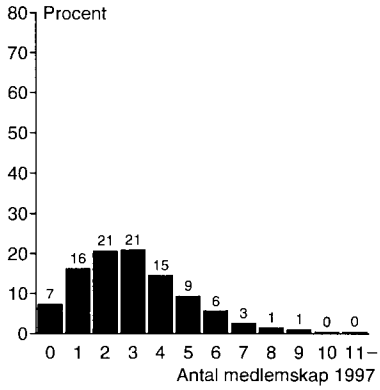
Svaren på de båda frågor som rör aktivitet och uppdrag i respektive förening ger en uppfattning om hur pass engagerade medlemmarna är. Den första frågan handlar om huruvida man under det senaste året varit aktiv i den förening man är medlem i och den andra om huruvida man har något förtroendeuppdrag i föreningen.

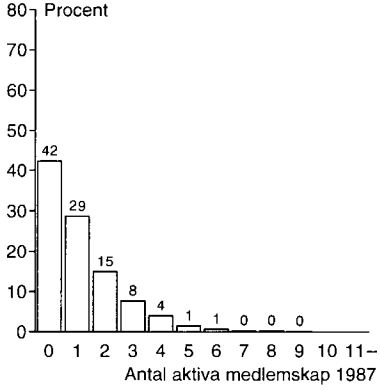
Redan i 1987 års undersökning noterades att det finns stora skillnader mellan olika typer av organisationer. I vissa rörelser, exempelvis konsumentkooperationen, finns en stor andel passiva medlemmar. Andra sammanslutningar, såsom kyrkliga föreningar och ordenssällskap, kännetecknas av att flertalet medlemmar deltar aktivt i verksamheten.

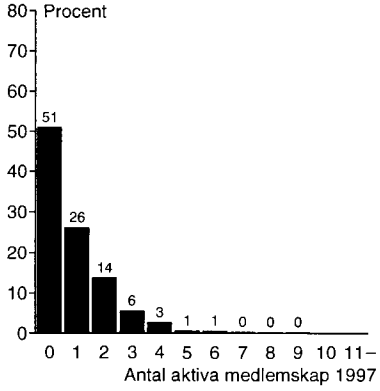
Förändringarna mellan de två undersökningstillfällena är ännu mer markanta för aktivitet och uppdrag än när det gäller

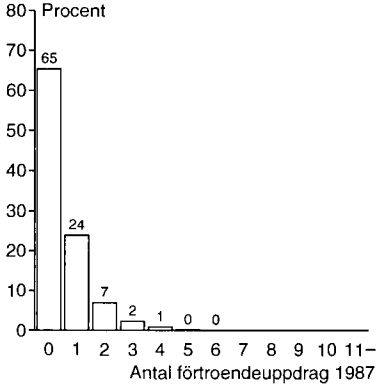
Figur 3.6. Fördelning av medlemskap, aktivitet och förtroendeuppdrag i föreningar 1987 och 1997.

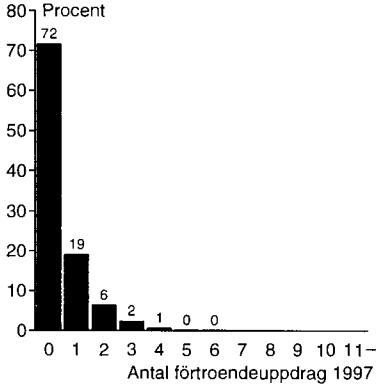












medlemskap. Aktivitetsnivån har gått ner på ett närmast skrämmande enhetligt sätt tvärs över de olika organisationstyperna. Räknat i andelar av hela befolkningen noteras en minskning för 25 av 30 organisationstyper. I tre fall är läget oförändrat och i bara två registreras en antydan till uppgång.

Särskilt anmärkningsvärd är minskningen för de fackliga organisationerna. Medlemsandelen, räknat i förhållande till hela den vuxna befolkningen, har minskat från 60 till 55 procent och andelen aktiva har minskat från 14 till 9 procent. Nedgången i andelen fackligt anslutna kan delvis hänföras till ökad arbetslöshet och minskad förvärvsfrekvens. Däremot kan dessa förändringar på arbetsmarknaden inte förklara medlemmarnas minskade aktivitet inom fackföreningarna.

Det genomsnittliga antalet aktiva föreningsmedlemskap per medborgare har minskat från 1,13 år 1987 till 0,89 år 1997, vilket motsvarar en relativ tillbakagång med 22 procent. Den del av befolkningen som helt står utanför det egentliga föreningslivet, de som inte alls är aktiva i någon förening, har ökat från 42 till 51 procent.

Samma negativa tendens gäller för andelen medborgare som har förtroendeuppdrag i någon förening. Det genomsnittliga antalet föreningsuppdrag per medborgare har minskat från 0,51 år 1987 till 0,42 år 1997, vilket motsvarar en relativ tillbakagång med 18 procent. Andelen svenskar som helt saknar föreningsuppdrag har ökat från 65 till 71 procent.

Ser man enbart till det formella medlemskapet så har minskningen i föreningslivets folkliga bas varit relativt måttlig. Bakom ytan har det emellertid ägt rum en betydligt mer dramatisk förändring. Jämfört med situationen för tio år sedan är det i dag klart färre svenskar som har föreningsuppdrag och andelen aktiva i föreningslivet har också minskat kraftigt.[3]

[3] Mycket talar för att aktivitetsminskningen till största delen ägde rum under den förra snarare än den senare hälften av det gångna decenniet. Medborgarundersökningarnas frågebatteri om medlemskap och aktivitet i föreningar upprepades till väsentliga delar i en av SCB:s ULF-undersökningar hösten 1992. För de 25 föreningstyper där jämförbarhet råder låg medlemssiffrorna genomsnittligt sett snarare under än över dem i 1997 års medborgarundersökning medan aktivitetsnivån räknat på hela befolkningen låg på ungefär samma nivå som 1997. Se SCB 1992, 62–65.

Utvecklingen när det gäller föreningsengagemang överensstämmer med stagnationen och nedgången i politiskt deltagande, särskilt aktiviteter inom de politiska partierna. Den lilla grupp som bär upp organisationslivet har blivit ännu mindre. Nedgången aktualiserar frågan var den nedre gränsen går för det folkrörelseideal som bygger på att många medborgare frivilligt engagerar sig i organiserad samverkan. Föreningssverige börjar knaka i fogarna.

Deltagandet i frivilliga organisationer brukar betecknas som en skola i demokrati. Föreningarna ger den enskilde individen möjlighet att ta ansvar för gemensamma angelägenheter och utvecklar den demokratiska personligheten. Frågan är om det i dag finns andra institutioner som kompenserar bortfallet i föreningsengagemang.

Många undersökningar har visat att det civila samhällets vitalitet har stor betydelse för såväl demokratins arbetssätt som för samhällsutvecklingen i stort. Därför öppnas nu ett oroande framtidsperspektiv. Erosionen av det sociala kapitalet kan leda till negativa konsekvenser för hela samhället.

Partiernas och folkrörelsernas kris

Guldhandlare Hedberg får kanske rätt till sist. Ett ökande antal medborgare avstår numera ens från att försöka påverka de politiska partierna inifrån. Nedgången i partiaktiviteter och föreningsengagemang är ett av de allra viktigaste resultaten i detta kapitel. Den representativa demokratin bygger på att partierna bildar en öppen och levande kanal mellan folket och de politiska makthavarna. Desto allvarligare är det att denna kanal nu i hastig takt är på väg att slamma igen.

Frågan är om denna utveckling kanske är ett större problem för organisationerna och partierna än för medborgarna. Om de svenska partierna vill behålla sin karaktär av folkrörelser med en relativt bred medlemsförankring ger utvecklingstendenserna anledning till stor oro. Men från medborgarens horisont kanske scenariot inte är lika bekymmersamt. Det finns en stor repertoar av alternativa påverkansvägar. Varför lägga ner tid och kraft på

tröga partier när man snabbt och effektivt tror sig kunna torgföra sin sak genom medier, namninsamlingar, bojkottaktioner och andra tillfälliga kampanjer?

Bedömningen av denna utveckling beror ytterst på utgångspunkten, på valet av demokratiteoretiskt perspektiv. SNS demokratiråd betonar ett demokratiideal med dialog och ansvarstagande som viktiga ingredienser. En vital demokrati förutsätter att medborgarna och de förtroendevalda kan debattera och finna långsiktiga lösningar på de svåra och komplexa dilemman som aktualiseras av dagens samhällsproblem. Den representativa demokratin förutsätter att de politiska partierna kan ställas till ansvar på grundval av sammanhängande ideologier och breda politiska program. Demokratins beslutsprocess låter sig inte reduceras till isolerad och kortsiktig intressekamp. Lobbyism kan inte ersätta dialog.

I förlängningen skymtar en oroande utveckling. Om partierna förlorar ytterligare i inre vitalitet nedsätts deras förmåga att formulera engagerande alternativ. Valen riskerar därmed att uppfattas som allt mindre intressanta. Följden kan bli minskat valdeltagande. Partiernas stagnation kan bli en självförstärkande, negativ spiral. Svårigheterna ökar att rekrytera nya personer till de politiska förtroendeuppdragen. Isolerade partiledningar blir alltmer beroende av medier och opinionsmätningar. Problemen för föreningslivet och de politiska partierna riskerar att bli en kris för hela den representativa demokratin.

4 Tre-tredjedelssamhället?

Det fanns en tid då antalet röster stod i proportion till inkomst och fastighetsinnehav. I många kommuner förfogade en enda person över samtliga röster. Tage Erlander berättar från sin barndoms Värmland hur makten följde penningen. "En bonde som fick ärva en gård med 20 kor ansågs som mera skickad att sköta kommunala angelägenheter än han varit då han bara hade en ko. 'Korna bestämde', sa far. Det tyckte jag var förfärligt egendomligt" (Erlander 1979).

Den allmänna och lika rösträtten satte punkt för politikens privilegiesamhälle. Demokratins idé är att alla medborgare skall vara lika värda när det gäller besluten om samhällets gemensamma framtid.

Det finns i anslutning därtill anledning att erinra sig tvillingparet Arne och Bengt i Lars Ardelius roman "Kronprinsarna". De föddes 1926 i Falun och ingen kunde med säkerhet gissa vem som var vem. De såg likadana ut, betedde sig på precis samma sätt och hade samma uppfattningar om allt mellan himmel och jord. När de skulle fylla tio dog fadern plötsligt i en olycka. Modern hade inte möjlighet att ta hand om dem och de placerades i var sitt fosterhem. Därmed gick de skilda vägar.

Bengt togs om hand av några avlägsna släktingar i Norrköping. Mannen var förtidspensionerad efter en arbetsolycka och frun städade för att få ekonomin att gå ihop. Visserligen fick Bengt nu äta sig mätt och den nya mamman var rar, men pappan hade värk, grälade mycket och misstrodde det politiska etablissemanget och de borgerliga skollärarna.

Arne hamnade hos en läkarfamilj i Stockholm. Den stora villan rymde tjänstefolk och ärvda möbler. Arne fick eget rum och eget skrivbord. Vid matsalsbordet gällde gott bordsskick och familjen konverserade om dagens händelser. Förhållandet mellan makarna var knappast lyckligt, men familjen gav stöd åt Arne och ställde höga krav på honom.

Trots föresatser att hålla kontakten kom tvillingarna att glida isär. När romanen lämnar dem i deras medelålder präglas Bengts liv av bitterhet och misär, medan Arne blivit en framgångsrik arkitekt med dåligt samvete. Klassamhället cementerade skillnaderna trots de identiska förutsättningarna i livets startskede.

Boken utspelar sig i ett Sverige utan välfärdsstat, socialpolitik, bostadspolitik och utbildningspolitik. Sedan dess har den offentliga politiken varit inriktad på att utjämna skillnader och bereda lika förutsättningar för alla oavsett bakgrund och uppväxtförhållanden. Under senare år har man diskuterat riskerna för att utvecklingen går mot ett två-tredjedelssamhälle. Det politiska målet har varit att motverka en sådan polarisering och i stället inkorporera även de sämst ställda i vad man skulle kunna kalla ett tre-tredjedelssamhälle. Frågan är i vilken utsträckning dessa föresatser kunnat realiseras. Är demokratins jämlikhetstanke på väg att förverkligas i dagens samhälle eller bestämmer sociala skillnader fortfarande ödet för nutidens Arne och Bengt?

Det demokratiska medborgarskapets dimensioner

Som framgått av de föregående två kapitlen har medborgaren ett flertal olika sätt att påverka sin egen situation och sitt samhälles framtid. Som vi visat finns också stora variationer när det gäller hur dessa vägar till inflytande i praktiken utnyttjas. En del medborgare är aktiva och tar initiativ, andra är passiva och avstår av olika skäl från sina möjligheter att delta i samhällslivet. Hittills har de olika deltagandeformerna huvudsakligen redovisats var för sig. Denna metod har den inbyggda begränsningen att det inte är möjligt att avgöra om det är samma individer som ständigt är aktiva och om det finns en annan grupp som över huvud taget inte deltar i några aktiviteter. För att pröva denna tanke fordras en sambandsanalys.

En sådan analys har stort principiellt intresse. Frågan är om de som kan skaffa sig makt i olika avseenden är samma personer som redan är inflytelserika inom andra områden. I så fall

finns en kumulativ ojämlikhet; åt dem som har makt skall ytterligare makt givas. Skulle det däremot visa sig att det finns låga samband mellan olika påverkansmetoder råder större jämlikhet. Det är lättare att acceptera olikheter i ett avseende om det visar sig att de inte fortplantar sig till andra områden.

Denna tanke på jämlikhet som spärrar mot olikheters spridning mellan olika sfärer har utvecklats av filosofen Michael Walzer (1983). Walzers idé anvisar en väg att förena jämlikhet med pluralism. En förtroendevald kan ges stor politisk makt under förutsättning att denne inte på grund av sin politiska position också ges andra förmåner såsom bostad eller bättre sjukvård. Rikedom kan accepteras så länge pengar inte kan användas för att köpa röster eller muta tjänstemän. Principen är att en social nyttighet inte skall fördelas på grundval av fördelningen hos en annan.

Frågan är nu om inflytande inom ett visst område också spiller över och ger inflytande inom andra. Genom en statistisk sambandsanalys är det möjligt att studera de faktiska samvariationerna. Stor ojämlikhet skulle ta sig uttryck i ett endimensionellt mönster. Deltagandet skulle då kunna sammanfattas med hjälp av en enda skala som skiljer dem där uppe från dem där nere.

Sambandsanalysen grundas på en parvis jämförelse mellan alla teoretiskt tänkbara kombinationer av medborgarroller. Analysen inleds med de intervjufrågor som avser initiativ i syfte att påverka sin situation i olika sociala roller. Är exempelvis de initiativrika småbarnsföräldrarna samma personer som också är drivande och tar initiativ i rollerna som boende och anställda? Av utrymmesskäl visas inte tabellen med alla statistiska sambandsmått, men den allmänna slutsatsen är att korrelationerna är svagt positiva (i genomsnitt + 0,13)[1]. Förändringarna från 1987 är obetydliga.

Resultatet visar att det råder en viss kumulativitet. Medborgare som är initiativrika i ett avseende återfinns inte sällan också bland dem som är pådrivande också i andra avseenden. Sambanden är dock relativt svaga. Hypotesen att det finns ett

[1] Avser produktmomentkorrelationer och baseras på de 17 rollkombinationer där sambandet låter sig beräknas på grundval av minst 20 individer.

litet skikt av "elitmedborgare" som svarar för en större del av det totala engagemanget kan därmed avvisas. Den medborgerliga initiativkraften är relativt jämnt fördelad. Den viktiga slutsatsen är därför att lågt deltagande i ett visst avseende ofta kompenseras av högre deltagande i en annan medborgarroll.

En statistisk sambandsanalys kan också genomföras för de aktiviteter som syftar till att påverka förhållanden vid sidan av de rent privata angelägenheterna. En dimensionsanalys visar att inte heller dessa låter sig reduceras till en enda skala. Engagemanget tar sig olika vägar. På grundval av sambandsmönstren kan det politiska deltagandet grupperas i fyra dimensioner, nämligen *valdeltagande*, *partiaktivitet*, *kontakter* och *manifestationer*.[2] Mönstret är i huvudsak detsamma i 1987 och 1997 års undersökningar.[3] En exakt beskrivning av vilka intervjufrågor som ingår i respektive dimension ges i tabell 4.1.

Var och en av dessa fyra varianter av politiskt deltagande kan sägas representera en specifik kombination av handlingsalternativ (figur 4.1). De medborgare som vill påverka samhällsförhållandena ställs inför två val. Dels måste de bestämma om de skall agera på egen hand eller tillsammans med andra, dels om de skall söka sig fram via den representativa kanalen eller via andra vägar. Valdeltagande är ett uttryck för enskilt agerande inom ramen för den representativa demokratin. Mani-

---

[2] Det främsta skälet för att skilja mellan valdeltagande och partiaktivitet är inte en avsaknad av statistiskt samband dem emellan. Tvärtom kan man visa att det förra bildar en i det närmaste perfekt kumulativ skala tillsammans med olika indikatorer på det senare. Ett viktigt skäl för att ändå behålla valdeltagandet som en särskild dimension är att valen samlar mångfalt fler deltagare än partierna (vilket också förklarar varför valdeltagandet ofta faller ut som en egen dimension vid icke-kumulativ skalning, t.ex. vid principalkomponent- eller faktoranalys). Det faktum att så många fler tar det första steget på den kumulativa skalan (valdeltagande) än de åtföljande (partiaktiviteter) innebär i sin tur att valdeltagandets variationer bara delvis speglar partiaktivitetens.

[3] Sambandsmönstret är i huvudsak detsamma i 1987 och 1997 års undersökningar även om vissa smärre skillnader låter sig urskiljas. År 1987 var sambandet mellan deltagande i strejk samt i olaga protestaktivitet å ena sidan och deltagande i demonstration annan än första maj å den andra något starkare än 1997. I huvudrapporten från 1987 års undersökning (Petersson, Westholm och Blomberg 1989) bildade dessa tre indikatorer därför underlag för en särskild protestdimension. I 1997 års undersökning är länken mellan demonstrationsdeltagande och de båda övriga aktiviteterna svagare. Demonstrationsdeltagandet har därför förts in under dimensionen manifestationer med vilken den uppvisar viss samhörighet vid båda undersökningstillfällena. Deltagande i strejk samt i olaga protestaktivitet lämnas utanför analysen eftersom dessa båda indikatorer ensamma rymmer för liten variation för att bilda underlag för en egen dimension.

Figur 4.1. Det politiska deltagandets fyra former.

	Den representativa demokratin	Andra kanaler än den representativa
På eget initiativ	Valdeltagande	Kontakter
I organiserad form	Partiaktivitet	Manifestationer

festationer innebär att verka utanför de representativa kanalerna i organiserad form tillsammans med andra. De olika deltagandedimensionerna gör inte anspråk på att helt motsvara schemats fyra kategorier. Det är exempelvis ingalunda omöjligt att ordna en manifestation på egen hand. Klassificeringen är således att betrakta som en stilisering.

Som framgått av föregående kapitel har några former av politiskt deltagande ökat under den gångna tioårsperioden medan vissa andra blivit mindre vanligt förekommande. Stagnationen och tillbakagången gäller tre deltagandeformer och är allra mest påtaglig när det gäller partiaktiviteterna. En deltagandeform har däremot ökat i betydelse. Jämfört med situationen i slutet av 1980-talet är det fler medborgare som 1997 deltar i manifestationer.

Möjligheterna att påverka sin egen situation kan kallas den lilla demokratin. Vägarna att påverka samhällets framtid bildar förutsättningen för den stora demokratin.

Den lilla demokratin innebär att den enskilde individen själv har möjlighet att styra sitt liv. Som vi visat i kapitel 2 rymmer svenskarnas vardagsliv mycken maktlöshet och vanmakt, men det finns också åtskilliga prov på framgångsrik maktutövning i olika medborgarroller och vardagssituationer.

Den stora demokratin innebär att via abstrakta institutioner bestämma över kollektiva angelägenheter. Demokrati i denna mening fordrar en stat samt folklig kontroll av denna stat. Staten, rättsordningen och förvaltningsapparaten är instrument för

att förverkliga gemensamma angelägenheter. Folket utövar kontroll genom medborgerliga fri- och rättigheter, allmän rösträtt och fri opinionsbildning. Den stora demokratin förutsätter politiska partier. Partierna formulerar allmänna ideologiska program, sammanhängande uppfattningar om samhället i stort. Som framgått av kapitel 3 är medborgarnas engagemang i de politiska partierna starkt avtagande. Vissa enklare former av manifestationer blir däremot allt vanligare.

Den lilla och den stora demokratin bör inte uppfattas som ömsesidigt uteslutande kategorier. Ett öppet samhälle förutsätter att båda kan fungera och utvecklas parallellt. I verkligheten kan det finnas starka samband dem emellan. Återigen finns det därför anledning att pröva hypotesen om kumulerande ojämlikhet. Är de medborgare som lyckas hävda sig i den lilla demokratin samma individer som också dominerar den stora?

Hypotesen får ett visst, men endast svagt, stöd. De parvisa korrelationerna mellan å ena sidan initiativ i medborgarrollerna och å andra sidan det politiska deltagandets fyra dimensioner är i genomsnitt tämligen låga (+0,13). Den starkaste kopplingen observeras mellan de studerandes privata initiativ och deras kontakter i allmänpolitiska frågor (+0,34). Också de arbetslösa som tar egna initiativ utmärks av frekventa kontakter i syfte att påverka allmänna samhällsfrågor (+0,31).

Jämför man de fyra dimensionerna av politiskt deltagande är det kontakter som genomsnittligt sett har starkast samband med egna initiativ i de olika rollerna (+0,25) närmast följd av manifestationer (+0,17). Däremot har partiaktiviteter (+0,08) och valdeltagande (+0,04) endast mycket svaga samband med egna privata initiativ. Motivet för deltagande i den representativa demokratins institutioner förefaller inte vara lika starkt kopplat till privata drivkrafter.

Medborgarundersökningen innehåller ett stort antal olika mått på medborgarnas delaktighet i samhällslivet inom såväl den lilla som den stora demokratin. Frågan är nu i vilken mån dessa olika indikatorer låter sig sammanfattas. Det vore alltför långtgående att pressa samman dem i ett enda mått; som våra analyser visat har variationerna inom befolkningen inte en sådan kumulativitet. Däremot är det berättigat att skapa ett antal

Tabell 4.1. Tio dimensioner av demokratiskt medborgarskap.

Dimension	Medelvärde
Förmåga att överklaga Självuppskattad förmåga att överklaga myndighetsbeslut. För en närmare beskrivning av måttet, se tabell 3.2.	78,58
Möjlighet att påverka[a] Bedömd möjlighet att påverka den egna situationen i olika sociala roller. Måttet är baserat på de intervjufrågor som presenteras i tabell 2.1 exklusive dem som avser fackliga organisationer eller studeranderepresentanter.	53,55
Initiativ[a] Initiativ tagna under det senaste året i syfte att påverka den egna situationen i olika sociala roller. Måttet är baserat på de intervjufrågor som presenteras i figur 2.3.	31,28
Systemtilltro Bedömning av medborgarnas förmåga och kompetens att påverka politiska och administrativa beslut. Måttet är ett additivt index baserat på de fem intervjufrågor som presenteras i den övre halvan av tabell 3.1.	39,61
Självtilltro Bedömning av den egna förmågan och kompetensen att påverka politiska och administrativa beslut i jämförelse med andra medborgares. Måttet är ett additivt index baserat på de fem intervjufrågor som presenteras i den undre halvan av tabell 3.1.	45,78
Valdeltagande Deltagande i senaste kommunalval baserat på den intervjuades egen uppgift. Personer som ej har rösträtt ingår ej i bearbetningarna. Uppgift om rösträttsinnehav baseras delvis på registerdata.	84,01
Partiaktivitet Medlemskap, aktivitet och uppdrag i politiska partier samt offentliga förtroendeuppdrag. Måttet är ett additivt index baserat på fem indikatorer: medlemskap, mötesaktivitet och förtroendeuppdrag i politiskt parti (se tabell 3.2), arbete i politiskt parti under det senaste året (se figur 3.2) samt innehav av förtroendeuppdrag inom kommun, landsting eller riksdag.	3,76

index för det demokratiska medborgarskapets olika dimensioner. Tabell 4.1 redovisar de tio centrala mått som bildar utgångspunkten för återstoden av detta kapitel. Samtliga är konstruerade så att de teoretiskt sett kan variera mellan 0 och 100.

Med hjälp av dessa dimensioner skall vi fortsättningsvis söka bestämma graden av jämlikhet i ett annat avseende än det vi ovan redovisat. Ojämlikhet kan nämligen yttra sig inte bara som kumulering utan också som differentiering, det vill säga

Tabell 4.1 forts. Tio dimensioner av demokratiskt medborgarskap.

Dimension	Medelvärde
Kontakter Försök att under det senaste året via kontakter utöva inflytande i någon samhällsfråga som inte bara berör den intervjuade själv eller dennes familj. Måttet är ett additivt index baserat på sex av de intervjufrågor som redovisas i figur 3.2: påverkan via kontakter med offentliga tjänstemän, organisationer, politiker, massmedia och rättsväsende samt via organisationsarbete.	11,01
Manifestationer Försök att under det senaste året via manifestationer utöva inflytande i någon samhällsfråga som inte bara berör den intervjuade själv eller dennes familj. Måttet är ett additivt index baserat på sex av de intervjufrågor som redovisas i figur 3.2: påverkan via namninsamlingar, penninginsamlingar, bojkotter, kampanjmärken, demonstrationer samt arbete i lokala aktiongsgrupper.	21,12
Föreningsaktivitet Medlemskap och aktivitet i organisationer. Måttet är ett additivt index baserat på de sammanlagt 90 frågor om medlemskap, aktivitet och uppdrag i olika typer av föreningar som presenteras i tabell 3.3.	4,84

[a] Eftersom alla individer inte ingår i samtliga roller genomförs de analyser av "möjlighet att påverka" och "initiativ" som presenteras i detta kapitel på ett delvis annat sätt än de övriga. För det första är analysenheten rollinnehavare snarare än individ, vilket innebär att en och samma person kan återkomma i flera olika roller. Förutsatt att samtliga analysenheter kan utnyttjas uppgår *n*-talet därmed till drygt 4 000 snarare än till drygt 1 400 såsom annars normalt är fallet. För det andra genomförs analyserna med statistisk kontroll för roll. Närmare bestämt grundas resultaten på en serie regressionsanalyser där "möjlighet att påverka" respektive "initiativ" utgör den beroende variabeln medan den gruppfaktor som skall studeras plus så kallade dummyvariabler för respektive roll utgör de oberoende. Det innebär att de gruppskillnader som redovisas avser skillnader *inom* snarare än *mellan* olika roller. Det faktum att en och samma individ ibland återkommer i flera olika roller innebär att det i vissa fall föreligger ett statistiskt beroendeförhållande mellan observationerna. Eftersom detta beroende i de flesta fall är svagt har någon justering inte bedömts vara nödvändig i samband med de statistiska signifikansberäkningar som företagits.

som en skillnad mellan bestämda befolkningsgrupper. Ett samhälle som systematiskt diskriminerar och utestänger vissa grupper har allvarliga brister från demokratisynpunkt. En kartläggning av deltagandets bestämningsfaktorer kan därmed bidra till bedömningen av demokratins vitalitet.

Det bör påpekas att vår analys begränsar sig till en beskrivning av olika gruppskillnader tagna var för sig. I vilken utsträckning en skillnad beror av en annan redovisas inte. Att det i vissa fall finns en relation mellan de klyftor vi beskriver är ställt utom allt tvivel. Exempelvis råder ett tämligen starkt samband mellan utbildning och ålder varför skillnader i det ena av-

seendet delvis kan spegla skillnader i det andra. Hur dessa relationer närmare bestämt ser ut är förvisso en intressant fråga men faller utanför ramen för denna rapport.

De skillnader vi studerar beskrivs med hjälp av en serie stapeldiagram. De har alla en gemensam redovisningsmetod. Det indextal som anges vid respektive stapel uttrycker den aktuella gruppens läge som en procentandel av det genomsnittliga värdet för hela urvalet eller den del därav som analyseras. Ett indexvärde på 100 innebär att gruppen ifråga ligger på samma nivå som genomsnittet. Om en grupp har värdet 50 och en annan 150 betyder det att den förra ligger på 50 procent av den genomsnittliga nivån medan den senare ligger 50 procent över genomsnittet. Nivån för den senare är därmed också tre gånger högre än för den förra (150 / 50 = 3).[4]

Den andelsbaserade redovisningsmetod vi valt gör inte anspråk på att vara den enda rätta. Den har emellertid i detta sammanhang två väsentliga fördelar. För det första skapar den en gemensam grund för jämförelser mellan de tio dimensioner av det demokratiska medborgarskapet som vi valt att studera. För det andra har denna grund en tydlig anknytning till ett representationsteoretiskt betraktelsesätt.[5]

Den som så önskar kan naturligtvis själv utan större problem skapa sig en ungefärlig uppfattning om skillnadernas storlek uttryckt i absoluta tal. Hur högt en viss grupp ligger på den ursprungliga skalan kan beräknas genom att multiplicera indexvärdet för respektive grupp med dimensionens medelvärde enligt tabell 4.1 samt därefter dividera med 100.[6]

---

[4] För att detta sätt att räkna skall vara rimligt krävs att den egenskap som mäts kan betraktas som en så kallad kvotskala. Det innebär bland annat att nollpunkten måste vara absolut, det vill säga uttrycka obefintlighet. För samtliga aktivitetsmått är detta krav helt oproblematiskt. Värdet noll innebär i dessa fall obefintlig aktivitet. Även för flertalet av de attitydmått som här studeras kan kravet på en absolut nollpunkt sägas vara uppfyllt. Värdet noll betyder på ett undantag när att den egenskap som efterfrågas helt saknas. Undantaget är skalan över självtilltro där värdet noll innebär att den intervjuade anser sig ha mycket mindre möjligheter än andra. Även i detta fall kan dock kravet på en absolut nollpunkt i rimlig utsträckning sägas vara tillgodosett.

[5] För en närmare diskussion om alternativa sätt att betrakta och beräkna gruppskillnader, se Petersson, Westholm och Blomberg 1989, 362–364.

[6] I vissa fall låter sig inte alla intervjuade placeras i någon av de studerade grupperna. Det gemensamma medelvärdet kommer då att avvika något från det som anges i tabell 4.1 var-

Graden av statistisk säkerhet anges i diagrammen med hjälp av asterisker. Två asterisker innebär att det med 95-procentig säkerhet föreligger skillnader mellan de undersökta grupperna medan en asterisk betyder 90-procentig säkerhet. Saknas asterisker är förekomsten av gruppskillnader ej säkerställd på någon av dessa båda nivåer.

Kvinnor och män

Otaliga undersökningar i många länder har under åren visat att kvinnor är underrepresenterade bland de politiskt aktiva. Redan den första medborgarundersökningen år 1987 innebar emellertid att denna bild fick modifieras. Männen hade visserligen högst deltagande inom vissa områden, men inom andra, varav somliga inte tillräckligt uppmärksammats i tidigare forskning, dominerade kvinnorna. Frågan är nu i vilken utsträckning dessa resultat står sig i 1997 års data.

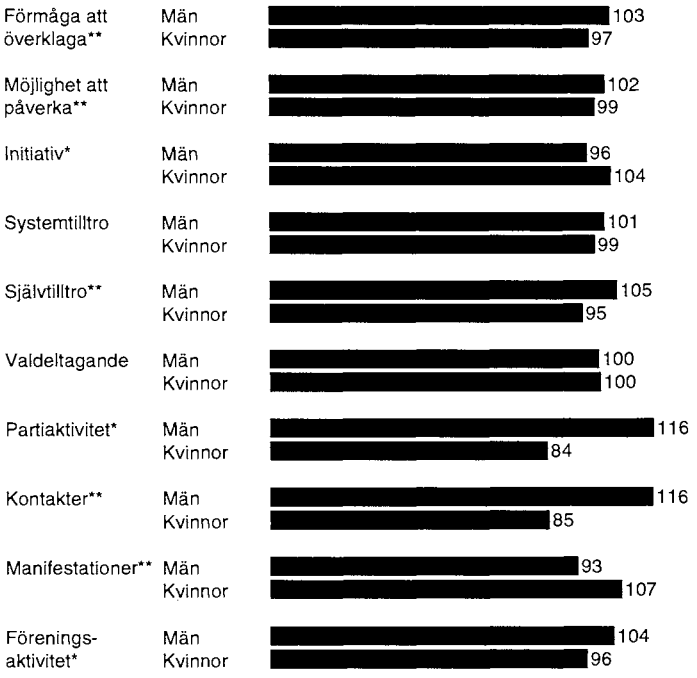
När det gäller flera av de dimensioner vi undersökt finns inga betydande skillnader mellan kvinnor och män (figur 4.2). I två fall har kvinnorna ett visst överläge. Inom ramen för den lilla demokratin är kvinnorna generellt sett mer benägna att ta initiativ. Det bör på denna punkt observeras att det finns betydande variationer mellan de olika rollerna. Den större aktiviteten bland kvinnor är särskilt tydligt markerad i rollen som småbarnsförälder och i rollen som patient eller anhörig. I andra roller är skillnaden mindre och går i vissa fall i motsatt riktning. Inom ramen för den stora demokratin deltar kvinnor oftare än män i olika typer av manifestationer. Vissa dimensioner präglas dock alltjämt av ett manligt överläge. Till dem hör främst partiaktivitet och kontakter.

Resultatet är alltså långt ifrån entydigt. Inom många områden finns inga större skillnader i samhällsengagemang. Partipolitiken och de politiska kontakterna ger visserligen männen ett visst överläge, men det finns också deltagandeformer där kvinnorna är mer aktiva.

---

för det angivna beräkningssättet bara ger en approximation av det korrekta värdet. Avvikelsen torde dock vanligen bli mycket liten.

Figur 4.2. Kön och medborgarskap.

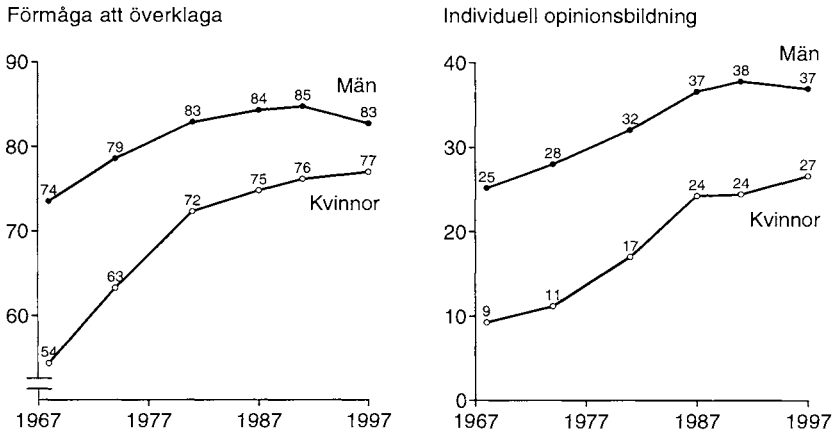


Inte heller ger 1997 års undersökning några som helst belägg för att könsskillnaderna skulle ha ökat. Tvärtom är den allmänna tendensen en minskning även om den inte på alla punkter är statistiskt säkerställd. Den utvecklingen i riktning mot ökad politisk jämställdhet som kunde påvisas redan i 1987 års medborgarundersökning har således fortsatt under den gångna tioårsperioden.

Som ett särskilt belysande exempel kan nämnas förmågan att överklaga beslut. Just detta mått är särskilt intressant, eftersom det funnits med även i levnadsnivåundersökningarna. Det gör det möjligt att följa händelseförloppet under de gångna trettio åren. Figur 4.3 visar hur förmågan att påverka har förändrats bland kvinnor respektive män.

Visserligen kvarstår en skillnad; det är framför allt de äldre kvinnorna med kort utbildning som anser sig sakna möjligheter

Figur 4.3. Förmåga att överklaga och individuell opinionsbildning för kvinnor och män 1968–1997.



Anmärkning: Resultaten är baserade på levnadsnivåundersökningarna 1968, 1974, 1981 och 1991 samt medborgarundersökningarna 1987 och 1997. Uppgifterna avser personer i åldern 18–76 år.

att överklaga myndighetsbeslut. För trettio år sedan var könsskillnaderna emellertid betydligt större. Utvecklingen har i detta avseende inneburit att den politiska jämställdheten, om än inte uppnåtts, så i alla fall ryckt närmare.

Mönstret är inte unikt just för detta mått. Även när det gäller exempelvis individuell opinionsbildning[7] krymper avståndet mellan de två kurvorna. Politikens könsskillnader minskar.

Ålder

I den allmänna debatten framförs ofta bekymmer för att såväl ungdomar som pensionärer är underrepresenterade eller rent av diskriminerade i det politiska livet. Partiernas nomineringar och riksdagens sammansättning diskuteras inte sällan som en fråga om en rättvis fördelning mellan olika åldersgrupper. Inför varje val yppas oro för att förstagångsväljarna skall utebli från val-

[7] Hur detta mått är konstruerat framgår av tabell 3.2.

lokalerna. Försöken att bilda nya pensionärspartier vittnar om en otillfredsställelse med de äldres politiska representation.

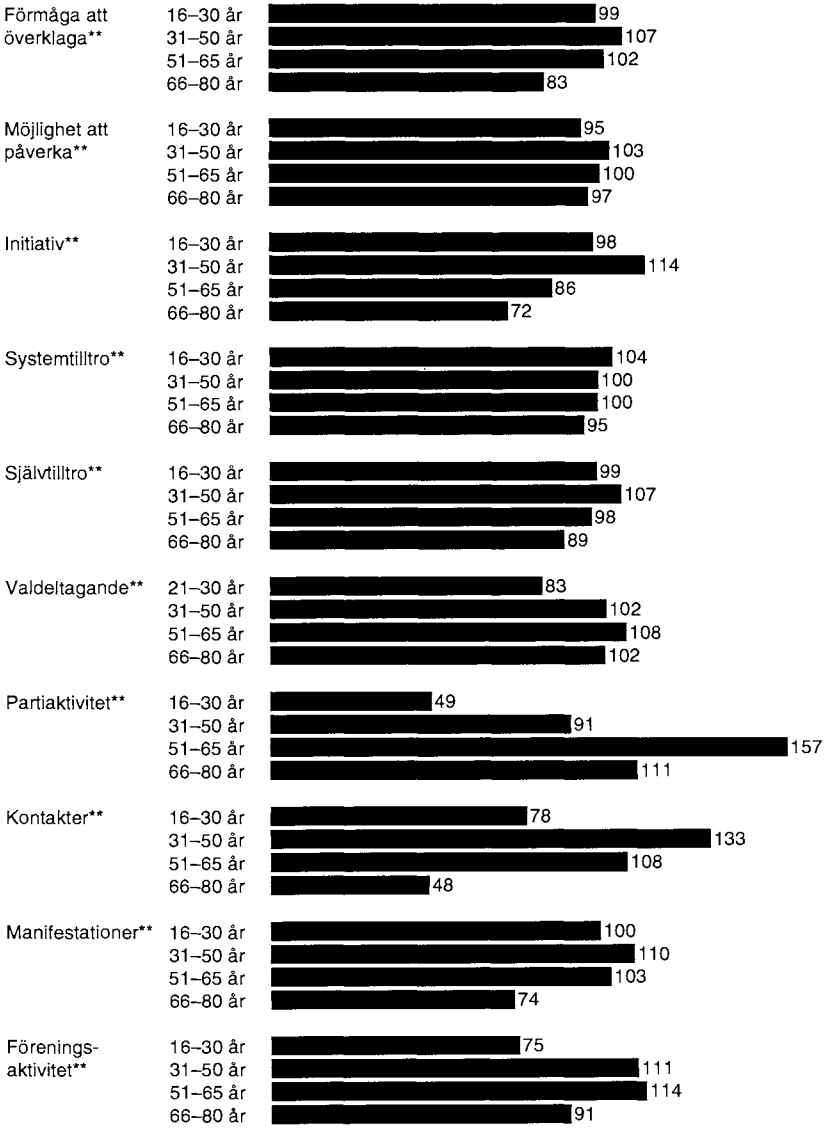
Medborgarundersökningen visar att det i många avseenden finns betydande åldersskillnader i medborgarnas samhällsengagemang (figur 4.4). Den representativa demokratins deltagandekanaler domineras i stor utsträckning av de äldre. Både partiaktivitet och valdeltagande är högre bland äldre än bland yngre medborgare. Visserligen avtar engagemanget bland de allra äldsta, men huvudtendensen är ändå helt klar. De yngre åldersgrupperna ligger klart under genomsnittet när det gäller att rösta och att engagera sig i partipolitiskt arbete. Åldersskillnaderna när det gäller valdeltagande har också tenderat att öka.

Tolkningen av åldersskillnader är alltid vansklig. Figur 4.5 kastar emellertid ljus över förändringsprocessen. Diagrammen visar hur sambandet mellan ålder och partiaktivitet har sett ut vid olika tidpunkter under de senaste trettio åren. Det skall tilläggas att måttet på partiaktivitet här baseras på de tre intervjufrågor som ingått i samtliga undersökningar, det vill säga medlemskap respektive förtroendeuppdrag i politiskt parti eller sammanslutning samt deltagande i politiskt möte eller sammankomst.

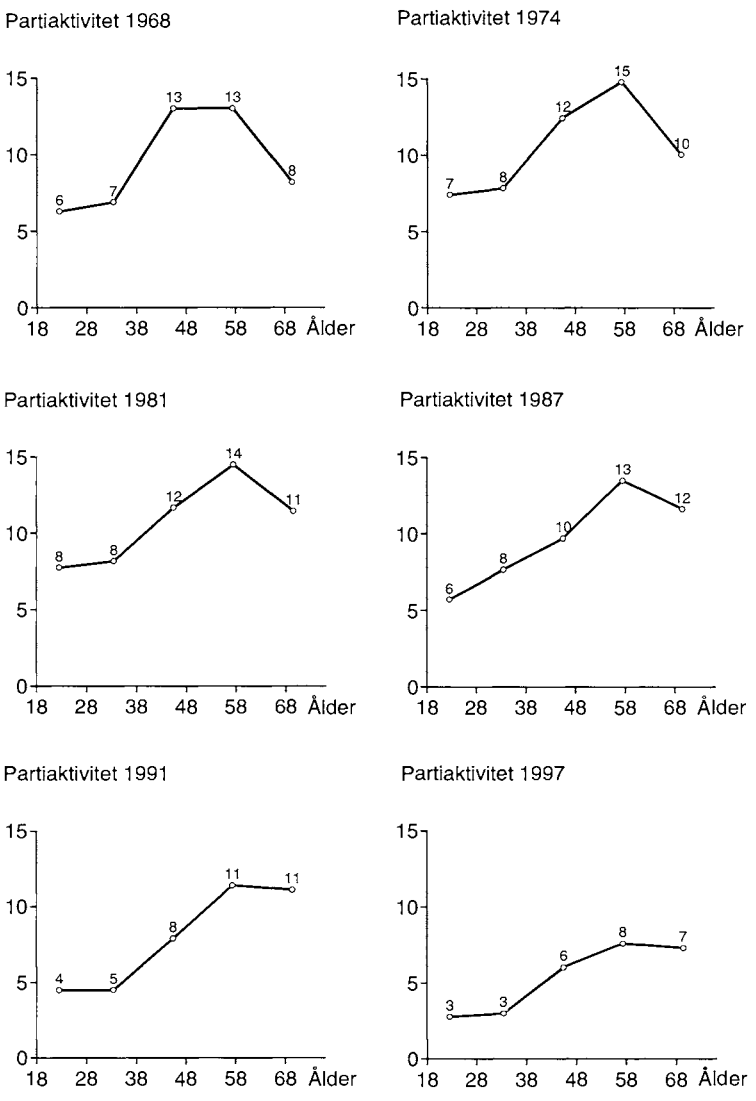
Inte vid något tillfälle under de senaste 30 åren har de unga varit mer benägna än andra åldersgrupper att engagera sig partipolitiskt. I slutet av 1960-talet var det de medelålders som dominerade partiernas inre arbete. Utvecklingen under de följande decennierna innebär att nyrekryteringen till partierna börjar ebba ut. Andelen partiaktiva sjunker bland de yngre. Även i den yngre medelåldern avtar aktiviteten. De som bär upp partiarbete blir allt äldre. Samtidigt sjunker den totala nivån för partiaktiviteten. Det blir allt färre och allt äldre personer som deltar i partiernas aktiviteter.

Figur 4.6 visar motsvarande ålderssamband för engagemanget i föreningslivet. Dataunderlaget utgörs av medborgarundersökningarna 1987 och 1997. Mönstret sammanfaller med det som observerades för partiaktiviteter. Såväl de unga som de medelålders engagerar sig i mindre utsträckning än tidigare. Konsekvensen blir att gruppen av föreningsaktiva blir allt äldre.

Figur 4.4. Ålder och medborgarskap.

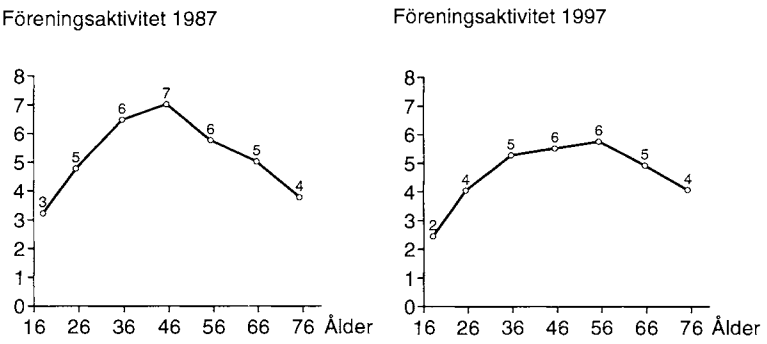


Figur 4.5. Ålder och partiaktivitet 1968–1997.



Anmärkning: Resultaten är baserade på levnadsnivåundersökningarna 1968, 1974, 1981 och 1991 samt medborgarundersökningarna 1987 och 1997. Ålder har indelats i intervallen 16–27, 28–39, 40–51, 52–63 samt 64–76 år.

Figur 4.6. Ålder och föreningsaktivitet 1987 och 1997.



Anmärkning: Ålder har indelats i intervallen 16–20, 21-30, 31–40, 41–50, 51–60, 61–70 samt 71–80 år.

Vissa former för samhällsengagemang är vanligast i den yngre medelåldern. Initiativ, kontakter, manifestationer och tron på den egna förmågan att överklaga beslut ligger högst bland personer i trettio- och fyrtioårsåldern. De har också störst tilltro till sina egna möjligheter att påverka både de egna vardagsvillkoren och den politiska beslutsprocessen.

Pensionärerna ligger över genomsnittet när det gäller valdeltagande och partiaktiviteter, men i alla andra avseenden är de mer passiva än befolkningen i övrigt.

De yngre kännetecknas generellt sett av ett relativt lågt samhällsengagemang. De som är under 30 år deltar ytterst sällan i partiaktiviteter och det är också relativt ovanligt med föreningsengagemang. I själva verket är det svårt att finna någon form för politisk delaktighet där de unga ligger över genomsnittet. Det enda undantaget är systemtilltro. De ungas utanförskap förefaller inte vara förenat med någon djup misstro mot systemet. Tvärtom anser de i väl så hög grad som de äldre att det politiska systemet är mottagligt för medborgarnas krav. Inte heller förefaller det vara något större fel på deras självtilltro. De unga har uppenbarligen andra bevekelsegrunder för att ställa sig utanför det organiserade politiska livet.

Tidigare kunde man göra en åtskillnad mellan unga och gamla deltagandeformer. Den representativa demokratins kanaler i form av partier och organisationer var de äldres domän, medan de unga i stället uttryckte sig genom manifestationer och protestaktiviteter. Denna uppdelning håller numera bara i relativa termer. Även manifestationer har blivit en uttrycksform som företrädesvis utnyttjas av de medelålders.

Den nya tendensen är således att de unga, trots stigande utbildningsnivå, föredrar att inte engagera sig. Allt fler bland de unga välutbildade väljer bort politiken.

Stad och land

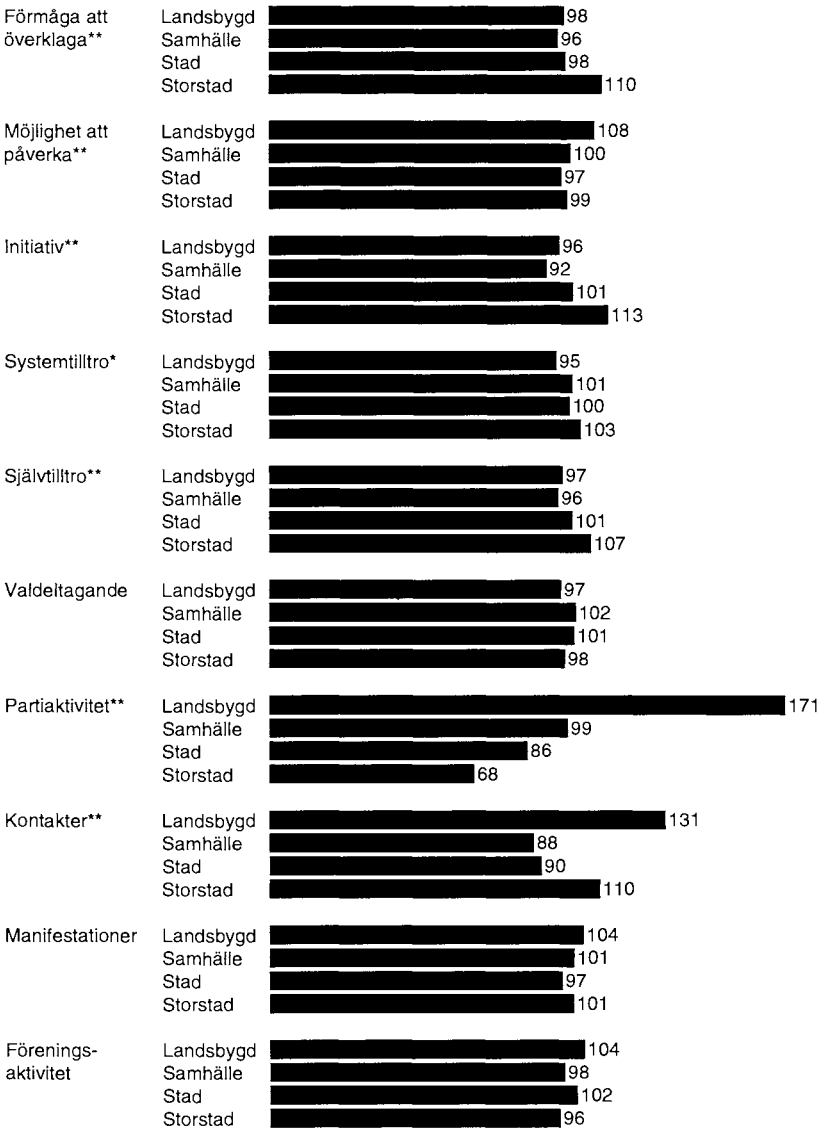
Även om motsättningarna mellan städer och landsbygd inte fått samma dramatiska tillspetsning som i många andra länders historia återfinns även i Sverige en oro för ökade klyftor mellan olika landsdelar. Regionalpolitikens syfte är att utjämna levnadsförhållandena mellan olika landsändar och ortstyper.

Frågan är om skillnaderna mellan stad och land återspeglas i svenskarnas bedömningar av sina möjligheter att påverka samhällsutvecklingen. Figur 4.7 ger en sammanfattande bild. Indelningen skiljer mellan fyra grupper: ren landsbygd, samhälle, städer utom storstäder samt storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö.

Skillnaderna är överlag små. Landsbygden kännetecknas knappast av politisk vanmakt. Tvärtom ligger dess befolkning nära eller över genomsnittet i alla avseenden. Personliga kontakter är jämförelsevis vanliga bland landsbygdsbefolkningen. Partiaktiviteter utgör ett särfall med sina stora geografiska variationer. De lokala partiorganisationerna är relativt sett livaktigast på landsbygden, men för en mycket tynande tillvaro i storstäderna.

Storstäderna utmärker sig genom jämförelsevis lågt engagemang i den representativa demokratins kanaler, medan storstadsborna i gengäld har något högre värden när det gäller initiativ, självtilltro och förmåga att överklaga.

Figur 4.7. Stad–land och medborgarskap.



Utbildning, yrke och arbetslöshet

Åt dem som har skall varda givet. De välbeställda och akademiskt utbildade är de som oftast tar egna initiativ för att befrämja sina egna intressen och de som hörs och syns mest när det gäller att påverka beslut. De medborgare som inte har samma resurser när det gäller ekonomi och utbildning är i allmänhet mer passiva och tysta.

Sambandet mellan social position och delaktighet i samhällslivet har dokumenterats i land efter land och Sverige är inget undantag. Med monoton regelbundenhet återkommer de statistiska sambanden i intervjumaterialet. Alla aspekter av samhällsengagemang, både när det gäller att påverka sin egen situation och att påverka politiska beslut, har tydliga samband med utbildning, yrke och arbetslöshet (figur 4.8–4.10).

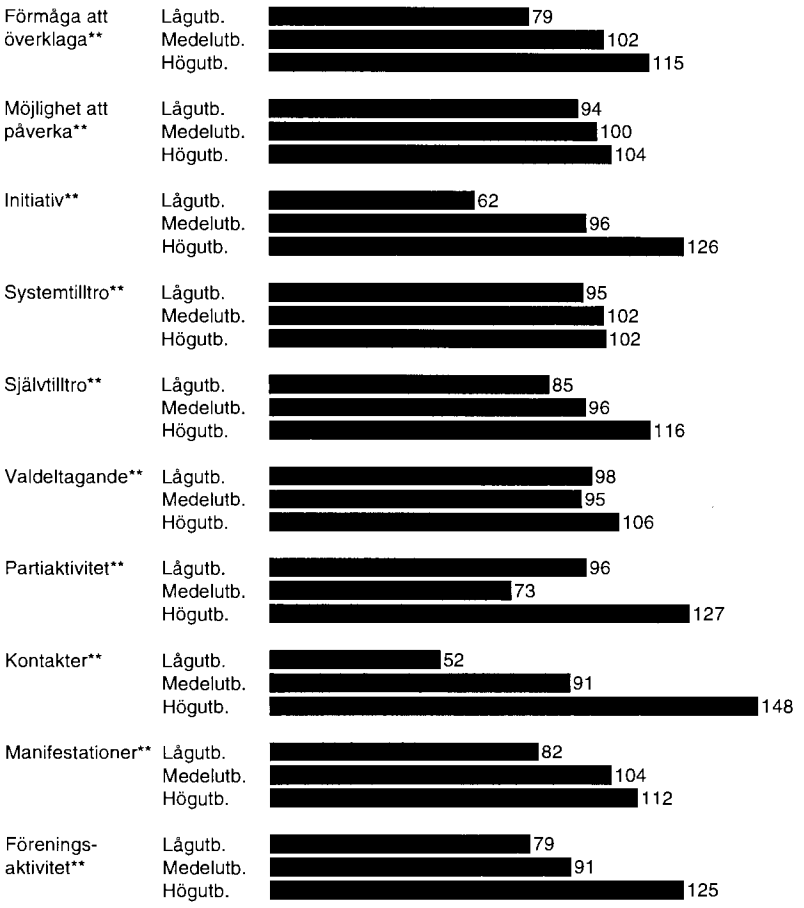
Mätningen innehåller inget undantag från regeln att de lågutbildade är mer passiva och utanförstående än befolkningsgenomsnittet. De svenskar som endast har grundskola eller folkskola anser sig ha sämre möjligheter att överklaga myndighetsbeslut, tar färre initiativ för att påverka sin situation, deltar mer sällan i politiska opinionsyttringar och har svagare anknytning till föreningslivet.

De högutbildades försprång märks särskilt tydligt inom de områden som ställer särskilda krav på initiativ och formuleringsförmåga. Det gäller inte minst egna kontakter för att påverka sin egen situation eller någon större samhällsfråga. Samma skillnader återkommer vid en uppdelning på yrkesgrupper. De högre tjänstemännen är genomgående mer aktiva och talföra. Arbetarna ligger under genomsnittet längs samtliga dimensioner.

I något fall utmärker sig andra yrkesgrupper. Lantbrukarna är jämförelsevis mycket starkt engagerade i det lokala partilivet. Genomsnitt för partiaktivitet ligger nära tre gånger över genomsnittet; stapeldiagrammet har i detta fall måst förkortas eftersom det annars skulle sprängt sidramen.

Som framgår av figur 4.10 är de arbetslösa politiskt utanförstående. En jämförelse med övriga befolkningen visar att de har betydligt lägre föreningsengagemang och väsentligt mer sällan

Figur 4.8. Utbildning och medborgarskap.

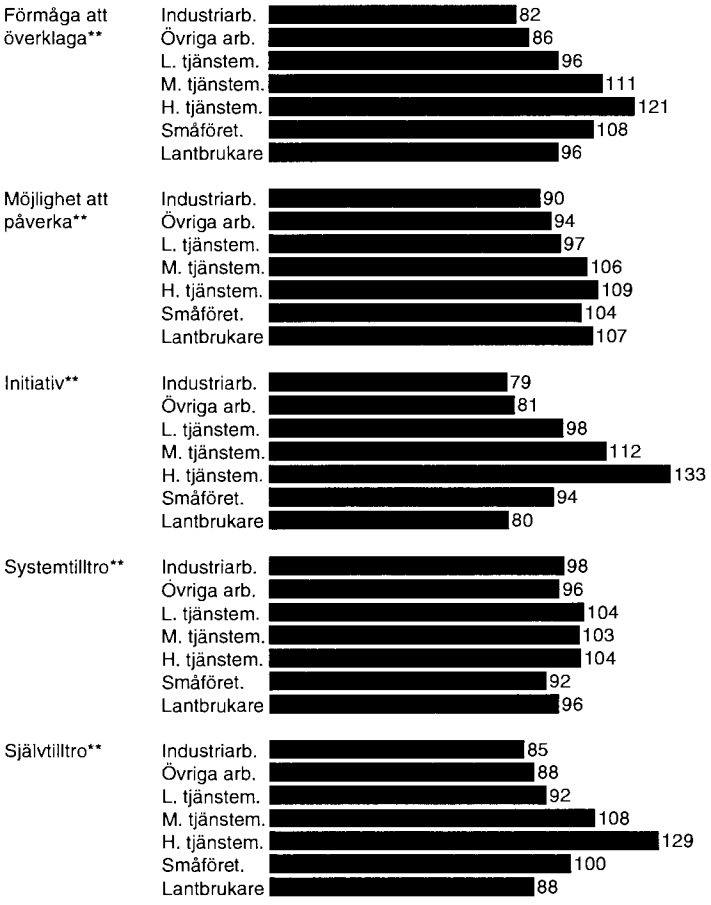


Anmärkning: Utbildning är baserat på antal år heltidsutbildning Låg = 0–9 år, medel = 10–12 år och hög = 13 år eller mer.

tar kontakter för att påverka allmänna samhällsfrågor. Också när det gäller valdeltagande och andra politiska uttrycksformer är de arbetslösa relativt passiva.

Datamaterialet är inte stort nog för att tillåta en mer detaljerad analys av de arbetslösa. Arbetslöshetens varierande längd och karaktär gör att det med all sannolikhet finns betydande variationer inom gruppen arbetslösa. Undersökningen visar

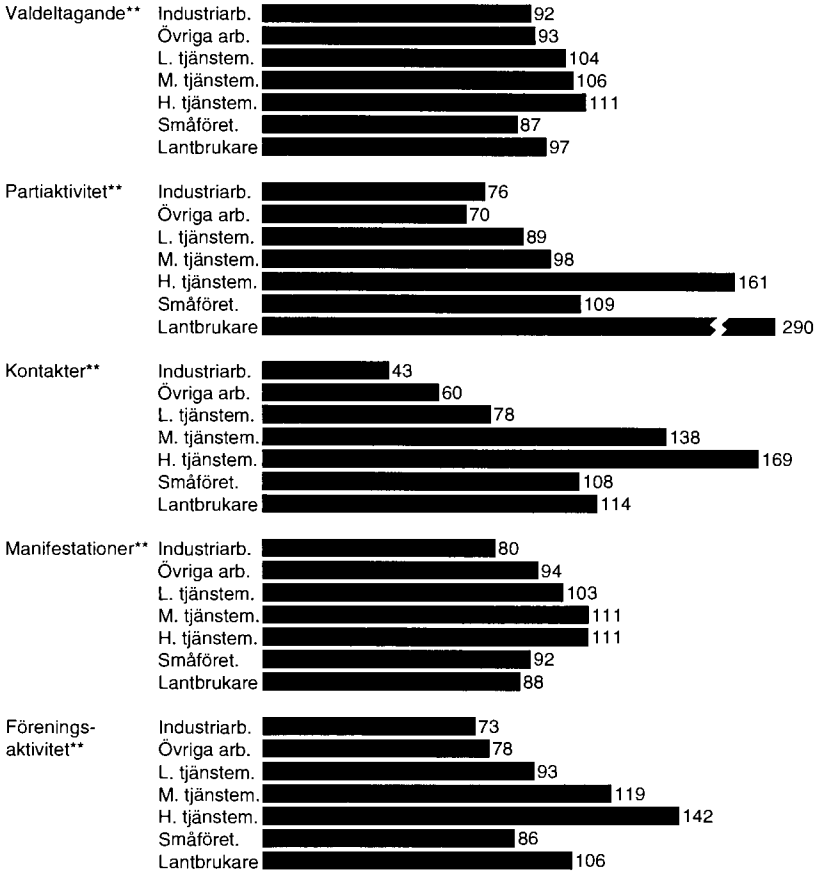
Figur 4.9. Yrke och medborgarskap.



emellertid att de arbetslösa som helhet tenderar att falla utanför samhällets arenor för politisk mobilisering och maktutövning. Åtskilliga politiska inflytandemöjligheter saknas för en samhällsgrupp som särskilt väl skulle behöva dem.

Medborgarskapet har endast delvis förverkligats. Sociala omständigheter gör att delar av befolkningen inte hörs på samma villkor som de resursstarka individerna. Frågan är nu om dessa sociala klyftor håller på att förändras.

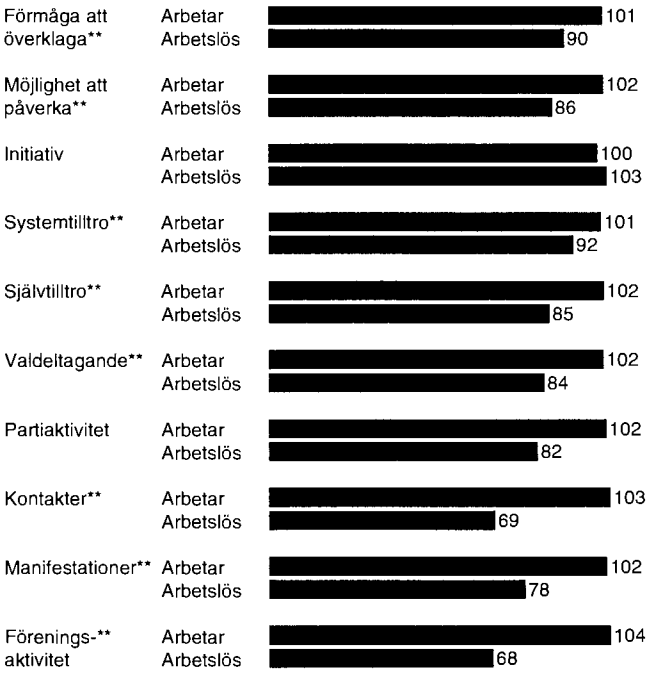
Figur 4.9 forts. Yrke och medborgarskap.



Anmärkning: Yrkesindelningen är baserad på valundersökningarnas yrkesgruppskod (se t.ex. Petersson 1977, 71–72, 283–286 samt Petersson 1978, 199–221).

En systematisk jämförelse mellan de två intervjutillfällena visar att det inte på någon punkt går att belägga några ökade sociala klyftor. I flertalet fall är skillnaden mellan arbetare och medelklass, mellan lågutbildade och högutbildade ungefär lika stora 1997 som de var tio år tidigare. Inom vissa områden har utvecklingen dock inneburit att klyftorna minskat. Främst gäller detta en del av skillnader som noteras med avseende på utbild-

Figur 4.10. Arbetslöshet och medborgarskap.

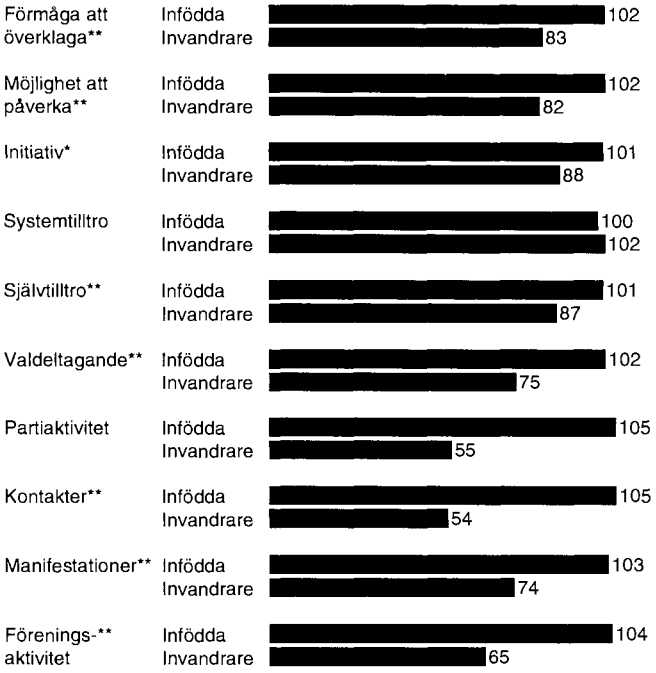


ning. De högutbildade står visserligen fortfarande starkast när det gäller självtilltro, kontakter, manifestationer och föreningsaktivitet, men skillnaderna har på dessa områden minskat något. Beträffande de arbetslösa bör noteras att gruppen var alltför liten år 1987 för att någon jämförelse av skillnadernas utveckling över tid skall vara möjlig. Vad som utan vidare låter sig fastslås är dock att de resurssvaga i detta fall blivit fler.

Invandrare och infödda

Begreppet medborgare används i denna bok som beteckning för en uppsättning rättigheter och skyldigheter. Diskussionen om medborgarskapets förverkligande gäller därför inte endast de

Figur 4.11. Invandring och medborgarskap.



invånare som innehar svenskt medborgarskap i juridisk, statsrättslig mening. De utländska medborgare som är fast bosatta i riket och innehar permanent uppehållstillstånd är i allt väsentligt likställda med svenska medborgare. Bland undantagen finns rätten att rösta i riksdagsval och möjligheten att utnämnas till statsförvaltningens högsta ämbeten. I övrigt åtnjuter de samma sociala rättigheter och förmåner som tillkommer övriga invånare.

I intervjuundersökningen 1997 uppgav 10 procent att de själva hade invandrat till Sverige. Denna grupp skiljer sig i viktiga avseenden från resten av befolkningen. De är genomgående mer utanförstående i förhållande till samhällets olika beslutsarenor (figur 4.11).

Invandrare anser sig ha sämre möjligheter att överklaga beslut av en myndighet, sämre möjligheter att påverka sin situa-

tion och tar färre initiativ för att påverka sin situation i olika sociala roller.

Även i den stora demokratin är invandrarna utanförstående. De deltar inte i samma utsträckning i de politiska partiernas arbete, tar färre kontakter för att påverka samhällsfrågor, är inte lika aktiva i olika former av manifestationer och har lägre deltagande i de kommunala valen.

Utvecklingen över tid är nedslående. Klyftorna mellan invandrare och resten av befolkningen vidmakthålls eller vidgas. Mellan 1987 och 1997 ökade skillnaderna särskilt när det gäller valdeltagande och förmåga att överklaga.

Det demokratiska medborgarskapets klyftor

Undersökningens uppläggning gör det möjligt att sammanfatta hur förutsättningarna att förverkliga medborgarskapets idé om effektivt deltagande skiljer sig mellan olika befolkningsgrupper. Det går därvid att analysera både skillnadernas storlek, om de sociala klyftorna är stora eller små, och förändringarnas karaktär, huruvida klyftorna ökar eller minskar.

Stora och ökande skillnader inregistreras mellan invandrare och infödda svenskar. Invandrarna blir alltmer utanförstående. Även de arbetslösa visar tydliga tecken på utanförskap och har otvivelaktigt blivit fler. Huruvida avståndet till de förvärvsarbetande också vuxit låter sig ej fastställas.

Stora och bestående skillnader noteras mellan olika yrkesgrupper. Opinionsbildning och offentliga beslutsprocesser domineras fortfarande av de högre tjänstemännen.

Stora men minskande skillnader återfinns i vissa fall mellan olika ålders- och utbildningskategorier. Manifestationer har blivit vanligare inom grupper där sådana uttrycksformer tidigare tillhörde ovanligheterna. Skillnaderna i föreningsaktivitet minskar eftersom unga och högutbildade inte längre engagerar sig i samma utsträckning som tidigare.

Små minskande skillnader är resultaten av jämförelsen mellan kvinnor och män. Numera kvarstår få områden där männen

helt dominerar de medborgerliga opinionsyttringarna. Kvinnorna är på väg att bli helt politiskt jämställda.

Små oförändrade skillnader inregistreras vid jämförelsen mellan stad och land. Valet av bostadsort leder varken till privilegier eller maktlöshet.

Den återstående teoretiskt möjliga kombinationen, små ökande skillnader, saknar motsvarighet i det empiriska materialet.

Sverige är varken ett jämlikhetens tre-tredjedelssamhälle eller polariseringens två-tredjedelssamhälle. Däremot pågår två processer som förändrar förutsättningarna för politisk jämlikhet. Invandrare och arbetslösa marginaliseras i det offentliga livet. Unga, högutbildade och män börjar dra sig undan politiken.

Hade en roman skrivits om dagens tvillingar torde Bengts liv alltjämt vara präglat av vanmakt och bitterhet. Arne skulle antagligen inte ödslat sin dyrbara tid på några föreningsmöten utan hade redan flyttat utomlands.

5 Makten över dagordningen

Det kom att dröja många år innan kvinnorna fick upp sina frågor på den politiska dagordningen. Under 1800-talet gällde kampen myndighetsförklaring. Därefter ställdes rösträttsfrågan i centrum. En förutsättning för framgång var att kvinnofrågan gjordes till föremål för offentlig debatt och erkändes som ett samhällsproblem.

De formella besluten var emellertid inte tillräckliga. Visserligen fick kvinnorna nu lov att rösta och några få kvinnor valdes in i riksdagen, men på det hela taget förblev politiken männens domän. Kvinnornas intressen riskerade ständigt att definieras bort, att hamna utanför offentlighetens strålkastarljus.

Det krävdes därför en ny mobilisering för att återföra kvinnofrågan till dagordningen. Med 1960-talet kom nya okonventionella påtryckningsmetoder. Kampanjen var framgångsrik och ledde till beslut om exempelvis p-piller, abort, reformer för småbarnsföräldrar och jämställdhetslag. De nya arbetsformerna påverkade också de etablerade organisationerna och partierna.

Jämställdheten var emellertid fortfarande avlägsen. Endast 21 procent av riksdagsledamöterna år 1974 var kvinnor. "Den ofärdiga demokratin" blev titeln på den rapport där nordiska kvinnoforskare sammanfattade situationen. En jämnare könsbalans i riksdag och regering ansågs vara nödvändig för att säkerställa att kvinnofrågorna stannade kvar på den politiska dagordningen.

Staten engagerades i kvinnokampen. Regeringen tillsatte utredningen "Varannan damernas" som fick i uppgift att föreslå åtgärder för att öka kvinnorepresentationen i statliga organ. Trots satsningen sjönk andelen kvinnor i riksdagen från 38 procent 1988 till 33 procent 1991.

Kvinnokampen gick 1992 in i ett nytt skede. Tiden hade ändrats och krävde en ny taktik för att få kvinnofrågorna upp på

dagordningen. Nätverksrörelsen Stödstrumporna mobiliserade stöd och gjorde sig hörd i medierna. Den välkända och medievana författaren Maria-Pia Boëthius var en av nätverkets språkrör. De övriga två, Ebba Witt-Brattström och Agneta Stark, var disputerade akademiker och erkända debattproffs. Boëthius talade om en "kvinnorevolt i vardande". I ett uppmärksammat debattinlägg skrev hon: "Det räcker inte längre med att hänskjuta 'kvinnofrågor' till de respektive partiernas kvinnoförbund. De får inte vara någon sorts sidofrågor utan måste dryftas i hela partiet."

Stödstrumporna hotade att bilda ett kvinnoparti om de etablerade partierna inte tog kvinnofrågorna på allvar. Opinionsmätningar visade att var tredje svensk skulle kunna tänka sig att rösta på ett kvinnoparti. Medierna gav frågan stor uppmärksamhet. De etablerade partierna och deras kvinnoförbund presenterade en rad idéer om hur politiken skulle göras mer kvinnovänlig. Planerna på ett nytt kvinnoparti behövde därmed aldrig sättas i verket.

Socialdemokratiska kvinnoförbundet ville ha en kvinnolista med eget politiskt program inför valet 1994. Förslaget var ett försök att hindra missnöjda kvinnor från att lämna förbundet för att bilda ett kvinnoparti. Partisekreteraren Mona Sahlin och statsrådet Margot Wallström föreslog i ett debattinlägg nästan ett år efter det att frågan nått mediernas dagordning att partiet borde använda varvade listor — varannan kvinna, varannan man — i 1994 års val. Partiledaren Ingvar Carlsson lovade att om hans parti vann valet skulle varannan minister i den nya regeringen bli en kvinna. Andelen kvinnor i riksdagen ökade till 41 procent. Sveriges regering blev världsledande med 50 procent kvinnliga ministrar.

Erfarenheten från kvinnornas kamp för att väcka uppmärksamhet kring sina frågor utgör ett principiellt intressant exempel på betydelsen av makten över den politiska dagordningen. Ständig bevakning och utnyttjandet av ny taktik är nödvändiga metoder. Utan hängivna opinionsbildare som bevakar och trycker på marginaliseras samhällsproblemen och försvinner från mediernas rampljus. Lärdomen är att medborgarna inte kan ta den politiska dagordningen för given. Det pågår en ständig

kamp om vilka grupper som skall få komma till tals och vilka frågor som skall uppmärksammas.

Det politiska deltagandets dagordning

Föregående kapitel har skildrat det politiska deltagandets variationer. Vissa medborgare är aktiva och gör olika försök att påverka samhället och politikens inriktning. Andra förhåller sig av olika skäl passiva och avstår från politiskt deltagande. Frågan är nu vilka konsekvenser som deltagandets olikheter får för den politiska dagordningen. Vilka frågor är det som de aktiva driver? Finns det en dold dagordning som aldrig kommer fram i det offentliga rummet?

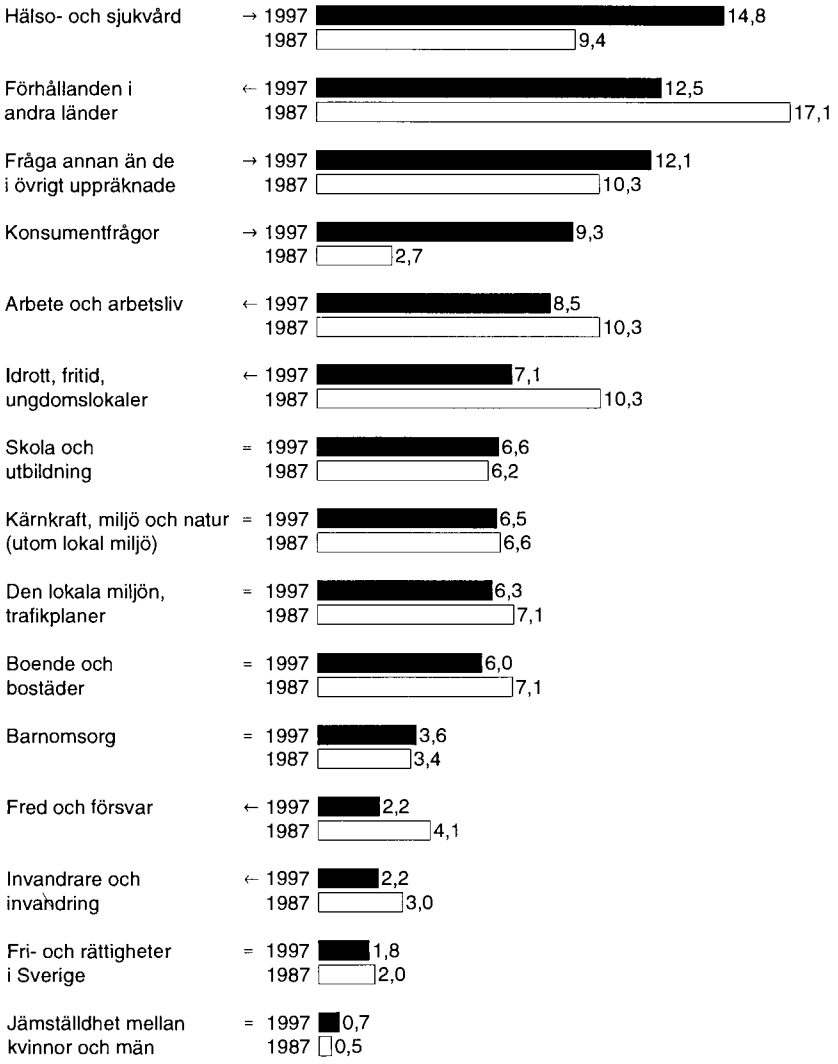
Vi har i kapitel 3 (figur 3.2) presenterat den frågeserie som i första hand ligger till grund för vår mätning av det politiska deltagandets omfattning. Den inledande text som intervjuaren läste upp påpekade att frågorna avsåg olika sätt att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar i samhället. Intervjuaren påpekade också uttryckligen att det gällde sådant som man gjort för något ändamål som inte bara rör en själv eller ens familj. Aktiviteterna avgränsades tidsmässigt till det senaste året.

Men frågeserien syftade inte bara till att mäta det politiska deltagandets former och omfattning. För varje aktivitet som den intervjuade deltagit i ställdes också en fråga om vad saken gällde. Det blir därmed möjligt att även undersöka deltagandets innehåll. De svarsalternativ de intervjuade ställdes inför bestod av en lista över fjorton olika ämnesområden samt restkategorin "annan fråga". Hur svaren fördelar sig över de olika sakområdena framgår av figur 5.1.

Hösten 1997 var det hälso- och sjukvård som samlade flest aktiviteter. Cirka 15 procent av påverkansförsöken rörde vårdfrågor. Områdets betydelse har ökat sedan det sena 1980-talet. I 1987 års undersökning kom hälso- och sjukvården först på femte plats. Det skall återigen påpekas att frågan inte avsåg rent privata angelägenheter utan aktiviteter med ett vidare syfte. Vid tidpunkten för intervjuerna 1997 var sjukvården, inte minst

Figur 5.1. Det politiska deltagandets dagordning 1987 och 1997.

Deltagandets procentuella fördelning på sakområden. Områdena ordnade efter läget 1997.



Anmärkning: Analysenheterna utgörs av aktiviteter snarare än individer. Personer som deltagit i många aktiviteter kommer således att väga tyngre än dem som bara deltagit i några få.

→ Statistiskt säkerställd ökning från 1987 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1987 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1987 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

vården av äldre, ett uppmärksammat ämne i den allmänpolitiska debatten. Frågan prioriterades uppenbarligen även av den engagerade allmänheten.

Ett annat område som placerar sig högt på listan är förhållanden i andra länder. Drygt 12 procent av aktiviteterna gäller angelägenheter utanför landets gränser. Det är ändå fråga om en viss minskning sedan 1987. I den förra mätningen intog utrikes förhållanden första plats utan konkurrens.

Konsumentfrågor tillhör de områden som gått fram starkast sedan 1987. Området har mer än tredubblat sin andel under den gångna tioårsperioden och placerar sig nu på tredje plats. Tillväxten hänger nära samman med den starka ökningen av bojkottaktioner, exempelvis köpbojkott, som politiskt uttrycksmedel.

Därnäst följer ett antal områden med i stort sett jämförbara andelar. Arbete och arbetsliv, idrott och fritid, skola och utbildning, kärnkraft och miljö, lokalmiljö och trafik samt boende och bostäder blir relativt ofta föremål för politiska påverkansförsök. Barnomsorg, fred och försvar, invandrare och invandring, fri- och rättigheter samt jämställdhet mellan kvinnor och män tillhör de områden som förekommer mer sporadiskt.

Det bör påpekas att den redovisade fördelningen över ämnesområden baseras på samtliga påverkansförsök, oberoende av vilken typ av aktivitet som den enskilde valt. Enstaka penningbidrag eller namnunderskrifter väger in med samma tyngd som träget organisationsarbete. Aktiviteter som samlar stora deltagarskaror, såsom namninsamlingar, penninginsamlingar och bojkotter, får således stor inverkan på fördelningens utseende. Det finns därmed anledning att fråga sig hur fördelningen över sakområden varierar mellan olika deltagandeformer. Till denna fråga får vi strax anledning att återkomma.

Medborgarnas dagordning

Genom medborgarnas politiska deltagande aktualiseras vissa speciella krav och önskemål. Alla dessa kontakter, uppvaktningar, insändare och aktioner formar tillsammans en bild av

den folkliga opinionen. Många maktanalyser visar att denna process av problemformulering och dagordningssättande har stor betydelse för de politiska besluten. En del samhällsproblem trängs bort och faller i skuggan, medan andra lyfts fram i offentlighetens strålkastarljus.

Att systematiskt studera dessa urvalsprocesser är förenat med betydande metodproblem. Det räcker inte att beskriva den offentliga debattens innehåll. Den vanskliga uppgiften är att också kartlägga de tysta opinioner som aldrig manifesteras. Att avlyssna tystnaden kan synas vara ett hopplöst problem. Det är bland annat i detta avseende som riksrepresentativa intervjuundersökningar har sitt speciella berättigande. Metoden är samhällsforskningens motsvarighet till den allmänna rösträtten (Lancelot 1984, Verba 1996). Alla medborgare, eller åtminstone ett slumpmässigt urval av den vuxna befolkningen, tillfrågas under samma villkor och allas svar väger lika. Därför är det möjligt att också beskriva åsikter och uppfattningar hos de grupper som annars inte brukar komma till tals.

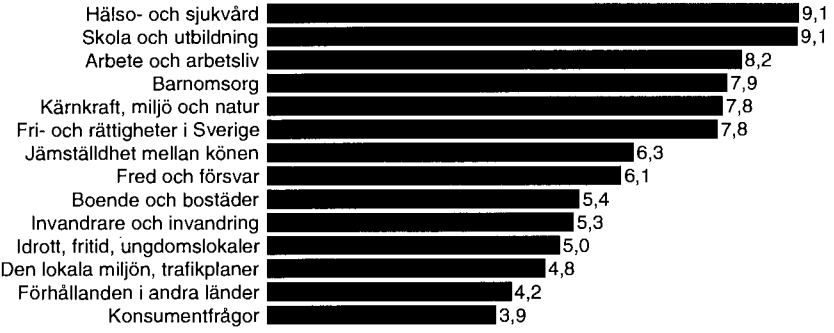
För att mäta hela folkets politiska prioriteringar ställdes en serie frågor där de intervjuade ombads ange hur viktigt de ansåg det vara att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar inom vart och ett av fjorton olika sakområden. Listan över områden var densamma som den vi tidigare nyttjat i frågorna om det politiska deltagandets innehåll. Svaren markerades längs en skala med ytteralternativen "inte alls viktigt" och "mycket viktigt".

Som väntat fördelar sig svaren huvudsakligen över den övre delen av skalan. Flertalet medborgare drar sig för att framställa en fråga som helt oväsentlig. Detta innebär dock inte att de inte förmår göra prioriteringar. Figur 5.2 visar hur dessa prioriteringar fördelar sig över de olika områdena. För varje individ har de ursprungliga skalvärdena räknats om till en rangordning från 0 (minst angeläget) till 13 (mest angeläget). Helhetsbilden kan därefter skildras som ett genomsnitt av dessa individuella rangordningar. Skulle samtliga tillfrågade placera ett visst område på första plats skulle detta få genomsnittsvärdet 13.

Det är framför allt två områden som medborgarna hösten 1997 uppfattar som särskilt angelägna. Skola och utbildning

Figur 5.2. Medborgarnas dagordning.

Bedömning av hur angeläget det är att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar inom vart och ett av följande områden. Genomsnittlig rang på skalan 0–13.



samt hälso- och sjukvård ansågs av det stora flertalet tillfrågade vara mycket centrala frågor. Därnäst följer fyra områden som också placeras relativt högt i betydelse. Det rör sig om arbete och arbetsliv, barnomsorg, kärnkraft och miljö samt fri- och rättigheter i Sverige. De frågor som tillmäts minst betydelse är förhållanden i andra länder och konsumentfrågor.

Selektiv mobilisering

Blir medborgarnas dagordning också den offentliga rummets dagordning? Är de frågor som allmänheten anser vara mest angelägna också de som blir föremål för kampanjer, uppmärksamhet och politiska beslut?

Man kan i princip tänka sig tre olika typer av politiska frågor. Ett fall utgörs av de områden där det finns en överensstämmelse mellan folkets prioritering och den offentliga dagordningen. Om opinionsbildningsprocessen fungerade utan snedvridande störningar skulle de frågor som allmänheten tillmäter störst betydelse också vara de som förs fram och diskuteras i det offentliga rummet. Omvänt skulle de av folket lågt prioriterade frågorna endast ges en begränsad och marginell uppmärksamhet i den offentliga opinionsbildningen.

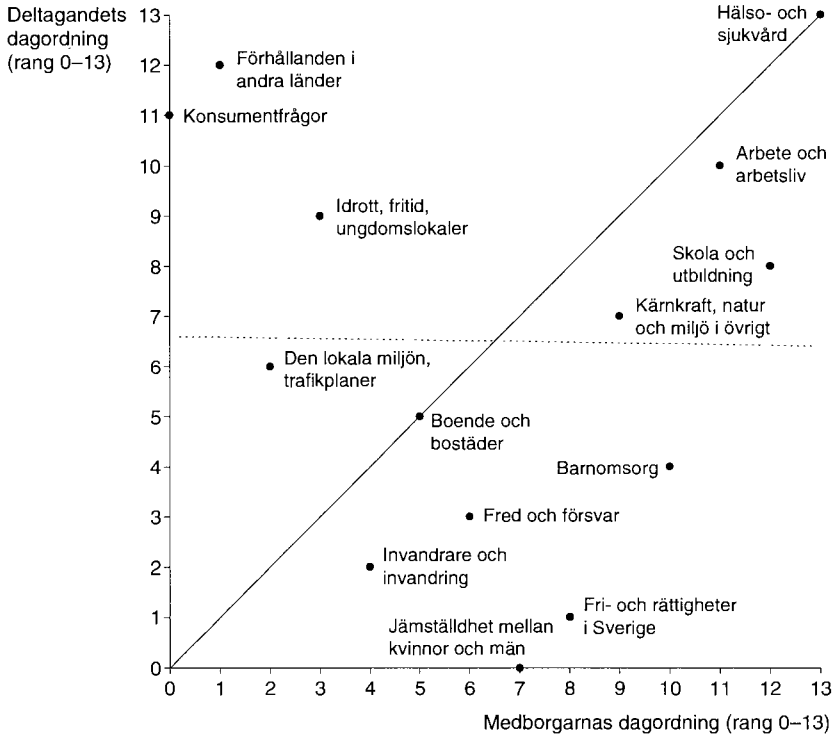
Avvikelserna från denna normalmodell kan tänkas gå i två riktningar. Det ena fallet utgörs av högt prioriterade områden som av det ena eller andra skälet ändå inte förmår inta sin rätta plats på dagordningen. Dessa frågor kan ha hindrats av de höga trösklar som många gånger kringgärdar de offentliga beslutsprocesserna. Teorier om icke-beslut, problemformuleringsprivilegier och maktens andra ansikte syftar just till att förklara hur dessa filtreringsmekanismer fungerar. Den andra möjligheten är att en fråga inte anses särskilt angelägen av allmänheten men ändå ägnas stort utrymme i debatt och beslutsfattande. Det gäller då att förklara vilka omständigheter och krafter som förmått lyfta fram vissa frågor, trots att de inte grundas på någon särskilt stark folklig opinion.

Genom att jämföra de två olika dagordningar som redan presenterats i detta kapitel — medborgarnas dagordning och den som kommer till uttryck genom politiskt deltagande — blir det möjligt att avgöra hur frågorna fördelar sig på de tre grupperna (figur 5.3). Om samtliga frågor helt och fullt tillhörde den första gruppen, den där uppmärksamheten motsvarar angelägenhetsgraden, skulle de placera sig på den heldragna linjen i diagrammet. Så är dock långtifrån fallet. Den streckade linjen, som visar hur sambandet i praktiken ser ut, löper i det närmaste parallellt med x-axeln. Rangkorrelationskoefficienten (Spearmans rho) är i det närmaste noll (–0,02). Det innebär att det generellt sett saknas samband mellan de båda dagordningarna, att avvikelser är lika vanligt förekommande som överensstämmelse.

Bland de områden som trots allt stämmer in återfinns hälso- och sjukvård, som av allmänheten anses vara det mest angelägna området och som också får störst uppmärksamhet om man ser till den samlade mängden politiska påverkansförsök. Invandrare och invandring prioriteras jämförelsevis lågt av allmänheten och blir också ganska sällan föremål för politiska aktiviteter. Ännu ett exempel på god samklang mellan medborgarnas dagordning och det politiska deltagandet är boende och bostäder.

Ju längre ett område befinner sig från den heldragna linjen desto större är distorsionen i opinionsbildningsprocessen. Ner-

Figur 5.3. Sambandet mellan medborgarnas och det politiska deltagandets dagordning baserat på samtliga 16 aktivitetstyper.



till i diagrammets högra hörn finns frågor som enligt medborgarna är mycket angelägna, men som är försummade i den offentliga opinionsbildningen. Ett sådant område är fri- och rättigheter i Sverige. Medborgarnas allmänna uppfattning är att rättighetsfrågorna är mycket viktiga. Däremot förekommer de endast undantagsvis som föremål för olika individers och gruppers påtryckningsförsök. Samma sak gäller jämställdhetsfrågan. I medborgarnas rangordning över olika områdens angelägenhetsgrad kommer jämställdhet mellan män och kvinnor ungefär i mitten av skalan. Ser man däremot till deltagandets dagordning hamnar jämställdheten i botten. Ytterst få av de politiska påverkansförsöken avser kvinnofrågor.

Diagrammets övre vänstra hörn representerar sådana frågor som uppmärksammas mycket i den offentliga opinionsbildningen, men som av folket bedöms vara mindre angelägna. De främsta exemplen är här förhållanden i andra länder och konsumentfrågor.

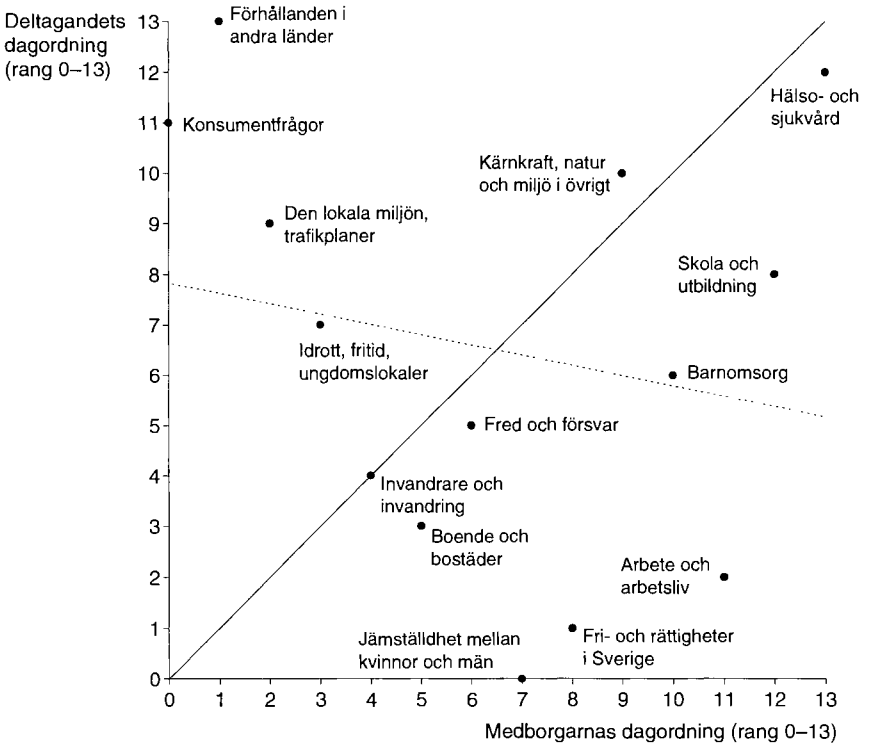
De resultat vi hitintills redovisat baseras på samtliga påverkansförsök, oberoende av aktivitetstyp. Den intressanta frågan är nu om det politiska deltagandets dagordning och dess relation till medborgarnas bedömning av vilka frågor som är mest angelägna beror av vilken deltagandeform det närmare bestämt handlar om. Hänger deltagandets form samman med dess innehåll och är somliga sätt att påverka i högre grad ett uttryck för medborgarnas prioriteringar än andra?

Svaret på båda frågorna är i hög grad jakande. En fullständig redovisning av hur sambandsmönstren ser ut skulle här föra för långt utan vi får nöja oss med att ge ett par belysande exempel. Diagrammet i figur 5.4 är uppbyggt efter samma principer som det föregående med den enda skillnaden att de nu endast bygger på de tre mest frekventa deltagandeformerna, det vill säga namninsamlingar, penninginsamlingar och bojkottaktioner. Man får därmed en bild av hur det politiska deltagandets dagordning och dess relation till medborgarnas prioriteringar ser ut om man endast beaktar de ofta förekommande men mindre resurskrävande sätten att påverka.

Eftersom dessa påverkansförsök väger tungt även i den samlade bild vi redan redovisat blir förändringarna måttliga. Flertalet områden hamnar i närheten av den placering de tidigare haft. Till de områden som tar ett eller flera kliv uppåt på deltagandets dagordning hör förhållanden i andra länder, kärnkraft och miljö, lokala miljö- och trafikfrågor, barnomsorg, fred och försvar samt invandrarfrågor. Bland dem som förflyttas nedåt märks hälso- och sjukvård, arbete och arbetsliv, idrott och fritid samt boende och bostäder.

En gemensam nämnare för flera av de frågor som klättrar ett eller flera pinnhål på dagordningen är att de inte tillhör dem som medborgarna uppfattar som mest angelägna. Det innebär att avvikelserna från den heldragna linjen nu är än större. Den streckade linjen i figur 5.4 visar att det finns ett negativt

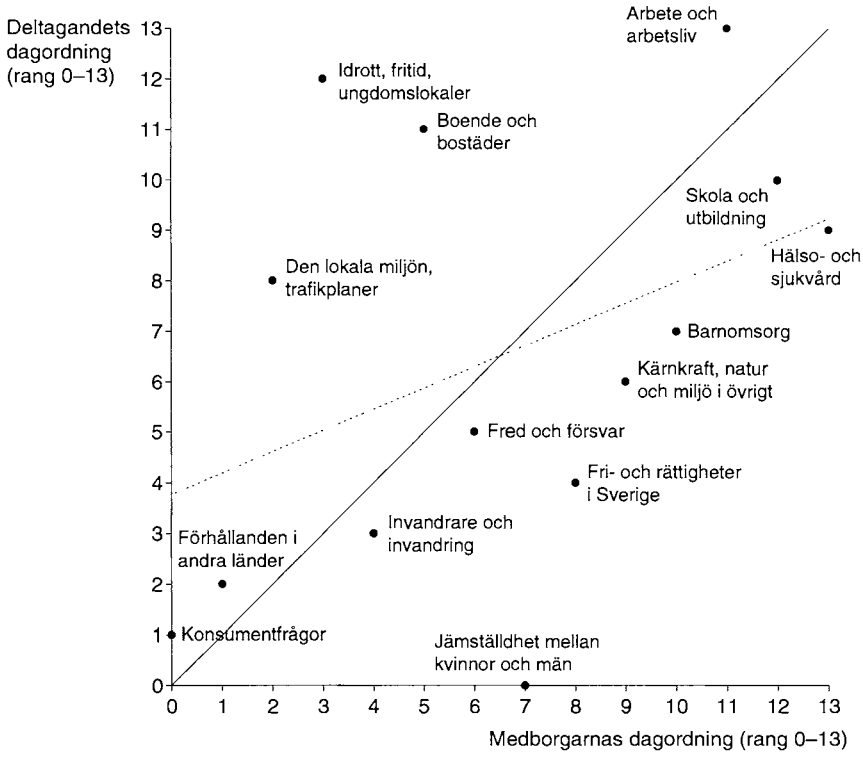
Figur 5.4. Sambandet mellan medborgarnas och det politiska deltagandets dagordning baserat på de 3 mest frekventa aktivitetstyperna.



samband (–0,20) mellan medborgarnas och det politiska deltagandets dagordning om man endast beaktar de enklare slagen av påverkansförsök. De frågor som träder fram i offentligheten genom namnunderskrifter, penningbidrag och bojkottaktioner speglar i ringa grad folkopinionens prioriteringar. Förhållanden i andra länder förekommer allra flitigast i detta slags manifestationer, medan svenskarna i allmänhet inte tillmäter internationella frågor samma betydelse. Även för konsumentfrågor finns en motsvarande diskrepans.

Helt andra resultat erhålls om man istället vänder blicken mot de 13 minst frekventa deltagandeformerna, vilka också i många fall är de som ställer störst krav på varaktigt engage-

Figur 5.5. Sambandet mellan medborgarnas och det politiska deltagandets dagordning baserat på de 13 minst frekventa aktivitetstyperna.



mang (figur 5.5). Bilden förändras nu i vissa fall dramatiskt i jämförelse med den som redovisats för det samlade deltagandet (figur 5.3). Två områden, nämligen förhållanden i andra länder och konsumentfrågor, rasar från toppen till botten av listan. Även hälso- och sjukvård tappar mark men hamnar fortfarande högt. Fyra områden tar tydliga kliv uppåt, nämligen arbete och arbetsliv, boende och bostäder, idrott och fritid samt fri- och rättigheter i Sverige. Eftersom flertalet av de områden som rör sig uppåt också placerar sig högt ifråga om bedömd angelägenhetsgrad medan motsatsen gäller för dem som halkar nedåt kommer det allmänna sambandet nu att förskjutas i rätt riktning. Korrelationen blir positiv (+0,42) och den streckade linjen närmar sig den heldragna.

Många tydliga avvikelser kvarstår dock. Frågor som rör idrott, fritid och ungdomslokaler är i detta fall mest överrepresenterade jämfört med allmänhetens prioriteringar. När det gäller den motsatta extremen är det återigen jämställdhetsfrågorna som skiljer ut sig. Relativt många medborgare anser att jämställdheten mellan kvinnor och män är en viktig samhällsfråga, men inte heller bland de mer kvalificerade påverkansförsöken förekommer frågan mer än undantagsvis.

Detta kapitel inleddes med kvinnofrågan som exempel på hur viktig makten över dagordningen är för det politiska beslutsfattandet. Undersökningen visar att jämställdhetsfrågorna i många fall fortfarande intar en undanskymd plats i det offentliga rummet. Visserligen har åtskilliga jämställdhetsreformer genomförts under senare år, men de har uppenbarligen drivits fram av små elitgrupper och tagits om hand av statliga myndigheter. Den bredare mobiliseringen saknas och därmed riskerar jämställdhetsfrågorna hela tiden att komma bort i offentlig debatt och det vardagliga beslutsfattandet. Jämställdheten har ännu inte funnit sin rätta plats på dagordningen.

6 Upplyst förståelse

Kungsträdgården i Stockholm var för några år sedan skådeplatsen för våldsamma skinhead-demonstrationer. På Karl XII-dagen den 30 november 1991 begav sig en dokumentärfilmare in bland de blankhjässade ynglingarna för att få kontakt med invandrarfientliga ungdomar. PeÅ Holmquist berättar att han fick ett telefonnummer till Thomas. Han ringde senare och träffade därmed också Helge.

De två pojkarna var till en början misstänksamma och trodde att de återigen bara skulle bli omyndigförklarade och tillrättavisade. De märkte dock snart att det nu fanns en vuxen som ville lyssna på dem. De började berätta om motsättningarna mellan invandrare och infödda svenskar i sin skola. Så tog ett filmprojekt form. Filmen "På osäker mark" handlar om hur Thomas och Helge fick tillfälle att flyga till Beirut. Med på resan fanns Jack, som lämnat just denna stad för åtta år sedan och som nu var en av invandrarna på Märstagymnasiet.

Grabbarna känner till varandra, vet att de skall åka till Libanon tillsammans och att deras besök skall dokumenteras i en film. De anstränger sig dock inte för att komma i kontakt med varandra. Deras avvaktande attityd beror på de gamla motsättningarna i skolan. Tankegettots murar är alltjämt höga.

Filmen visar hur pojkarna vandrar runt bland ruinerna i Beirut för att sedan besöka en lägenhet som tillhör Jacks släkt. Det är här som de börjar samtala med varandra. Rummet förvandlas till en arena för ett samtal om svensk invandrarpolitik och om problemen i skolan. De kan nu för första gången prata öppet och ostört.

Det blir tillfälle till fler möten i Beirut. De svenska ungdomarna deltar bland annat i en universitetskurs som handlar om hur religiösa och etniska konflikter kan förebyggas genom möten och dialog mellan människor med olika uppfattningar.

Inför öppen kamera bearbetar pojkarna sina intryck av resan. Thomas säger att ny kunskap tvingade honom att tänka om. Han har fått sig en tankeställare och upptäckt att han hade fel. Denna omprövning av gamla värderingar var en smärtsam process. Senare i en tidningsintervju har Thomas berättat att han tror att rasism är en kombination av okunnighet, rädsla och ett slags massmediepsykos som får människor att bli tanklösa och farliga.

Filmen har visats i skolor både i Sverige och utomlands. Åtminstone någon av pojkarna brukar delta i det efterföljande samtalet. Syftet har varit att skapa en arena för samtal i klassrummet. Det fanns lärare som fruktade att filmvisningen skulle leda till bråk, men oron har visat sig vara obefogad. Tvärtom har filmen givit tillfälle att bryta åsikt mot åsikt. Filmen skapade en samtalsdemokratisk process som uppmuntrade alla elever att tänka till innan de bestämde sig för vad de skulle ha för åsikter om förhållanden hemma och utomlands.

Filmprojektet visar betydelsen av att medborgarna har både kunskap om politik och tillgång till arenor för samtal om samhällsfrågor. Pojkarna i filmen saknade till en början kunskap om varandra och samhället. Deras diskussioner om politik var begränsade eftersom de endast diskuterade med människor som tänkte likadant. Filmen skapade en öppen samtalsarena som bidrog med ny kunskap och gav pojkarna möjligheten att ompröva sina värderingar.

Kunskaper om politik

Om nu kunskaper och insikter är så viktiga för demokratin kan man fråga sig vad de svenska medborgarna egentligen vet om politik. Hur upplyst är den svenska väljarkåren? Begreppet politisk kunskap är på intet sätt entydigt (Delli Carpini och Keeter 1996). En aspekt är faktakunskaper om politiska institutioner och procedurer. Faktakunskaper är förvisso inte detsamma som upplyst förståelse, men tidigare forskning har visat att grundläggande kunskap är en nödvändig förutsättning för djupare

Tabell 6.1. Kunskaper om politik.

Intervjufråga samt rätt svar inom parentes	Procent rätta svar
Hur väljs landstingets ledamöter? (Av folket vid allmänna val)	63,0
På de flesta orter finns en instans som man kan vända sig till när det gäller frågor om t.ex. folkpension, ATP, barnpension och änkepension. Vad heter den? (Försäkringskassan)	62,6
När vänder man sig till JO, dvs. justitieombudsmannen? (När man anser sig ha blivit felaktigt behandlad av någon tjänsteman i statlig eller kommunal tjänst)	62,0
Vilket organ stiftar Sveriges lagar? (Riksdagen)	55,3
Hur många partier sitter för närvarande i Sveriges regering? (1)	48,2
Hur många medlemsländer har den Europeiska unionen, EU? (15)	15,6

Anmärkning: Två av frågorna ställdes med fasta svarsalternativ, de övriga var öppna. För frågan om hur landstinget väljs var svarsalternativen "länsstyrelsen", "riksdagen", "kommunfullmäktige", "landstingsförbundet", samt "folket vid allmänna val". Frågan om när man vänder sig till JO erbjöd alternativen "när man vill överklaga en dom", "när man köpt en vara som man inte anser 'håller vad den lovar'", "när man anser sig ha blivit felaktigt behandlad av någon tjänsteman i statlig eller kommunal tjänst", "när man vill söka arbete som polis" samt "när man tvistar om innehållet i ett köpeavtal". Alternativen presenterades i båda fallen med hjälp av ett svarskort.

förståelse, även om den på intet sätt är tillräcklig (Westholm, Lindquist och Niemi 1990).

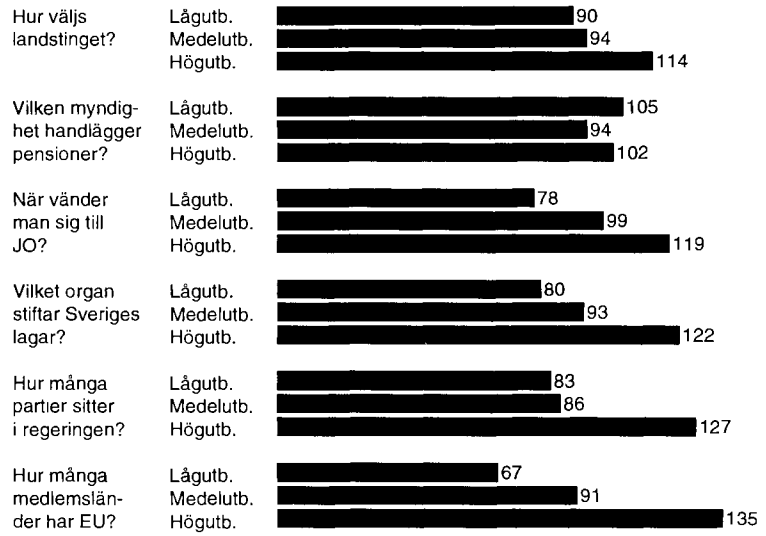
Resultaten från intervjuundersökningens sex kunskapsfrågor framgår av tabell 6.1. Även om de exakta svarsnivåerna inte är avgörande måste flera av resultaten betraktas som tämligen nedslående. Att knappt två tredjedelar av Sveriges vuxna befolkning känner till att landstinget utses av dem själva i allmänna val, liksom att endast drygt hälften vet att det är riksdagen som stiftar landets lagar, måste anses vara allvarliga kunskapsluckor. Det faktum att endast omkring hälften vet att Sverige har en enpartiregering får också betraktas som bekymmersamt i ett politiskt system där regeringsmakten brukar tillskrivas en sådan avgörande betydelse som i det svenska.[1]

Bakom de nivåskattningar som presenteras i tabell 6.1 döljer sig självfallet stora individuella variationer. Somliga medborgare har mycket goda kunskaper om politik medan andra helt saknar kännedom om de företeelser vi frågat om. En lika gam-

[1] Frågan om *antalet* partier i regeringsställning följdes av en fråga om *vilket eller vilka* partier som ingick i regeringen. Hela 98 procent av dem som svarade rätt på den första frågan gjorde så även på den andra varför den senare inte tillför särskilt mycket ytterligare variation till vår kunskapsmätning.

Figur 6.1. Utbildning och kunskaper om politik.

Kunskapsnivå i procent av den genomsnittliga nivån.



Anmärkning: Utbildning är baserat på antal år heltidsutbildning. Låg = 0–9 år, medel = 10–12 år och hög = 13 år eller mer.

mal som nära till hands liggande tanke är att variationerna i hög grad förklaras av utbildningsskillnader. Många teoretiker har tillmätt den formella utbildningen en avgörande betydelse för medborgarnas kunskapsutveckling (Parry 1978).

Resultaten av vår undersökning tyder emellertid på att svaret inte är fullt så enkelt. Som framgår av figur 6.1 vet visserligen de högutbildade mer om politik än de lågutbildade, men skillnaderna är i flera fall tämligen små. När det gäller kunskaperna om vilken myndighet som svarar för olika typer av pensioner ser det rent av ut som om det inte funnes någon utbildningseffekt alls. Detta är dock i någon mån en synvilla. Kunskapsnivån avgörs inte bara av utbildning utan också av ålder. De äldre är i detta fall mer kunniga, vilket inte kommer oväntat med tanke på vad frågan handlar om. Men de äldre har också lägre utbildning varför utbildningseffekten delvis döljs. Även när åldersfaktorn hålls konstant är dock utbildningsskillnaderna

på detta område små. Huvudresultatet är således att den politiska kunskapsnivån bara i begränsad utsträckning avgörs av formell utbildning.

Det finns också andra skillnader mellan olika befolkningsgrupper. Män har i regel bättre kunskaper än kvinnor, ett resultat som gäller oberoende av ålder, utbildningsnivå och intresse för politik.[2] Men det finns ett undantag. Fler kvinnor än män svarade rätt på frågan om försäkringskassan. Det är en tydlig indikation på att den bild som framträder är känslig för vilken sorts politisk kunskap man ställer frågor om (jfr Oskarson och Wägnerud 1995, 43–44). Män må vara kalenderbitare och värdesätta vissa typer av faktakunskaper, men skillnaden mellan män och kvinnor kan inte generaliseras till att gälla all sorts politisk bildning.

Ett liknande resultat framträder då invandrarnas kunskaper om politik jämförs med infödda svenskars. I fem av de sex frågorna är kunskapsbristerna större hos invandrarna, men återigen finns ett undantag som belyser vilken betydelse som urvalet av kunskapsfrågor har. Invandrarna har jämfört med de infödda svenskarna något bättre kunskaper om hur många länder som är medlemmar av EU. Detta avspeglar med all sannolikhet det faktum att invandrarna är mer intresserade av internationell politik än svenskar medan deras intresse för svensk politik, i synnerhet på lokal och regional nivå, är lägre (Nielsen 1998). Precis som vid jämförelsen mellan män och kvinnor beror alltså kunskapsklyftan mellan svenskar och invandrare på vilken sorts politisk kunskap som mäts.

Trots detta undantag är det allmänna mönstret ännu ett exempel på det svenska samhällets bristande integration. Invandrarna deltar inte bara mindre i den svenska politiken; de vet också mindre om den. En ljuspunkt förtjänar emellertid att framhävas. Invandrarkollektivet är en heterogen grupp och en närmare granskning visar att klyftorna inte är oföränderliga.

[2] En möjlig förklaring till åtminstone en del av könsskillnaderna kan emellertid vara att män som inte känner sig säkra på svaret är mer benägna att gissa än kvinnor i samma situation (Holmberg & Gilljam 1987, 63). Denna hypotes får stöd i materialet. Den andel som svarar "vet ej" varierar i vissa fall starkt mellan män och kvinnor. I frågan om riksdagen och antalet EU-länder är det rent av så att andelen *felaktiga* svar är lika många eller fler bland männen.

Invandrare som bott i Sverige en längre period skiljer sig endast marginellt från infödda svenskar när hänsyn tagits till relevanta skillnader avseende kön, ålder och utbildning. Det innebär att kunskapsklyftorna mellan infödda svenskar och invandrare som bara vistats här en kort tid är desto djupare. Men tendensen är ändå positiv. Invandrarna hämtar efter hand in det kunskapsunderläge de har då de först anländer.

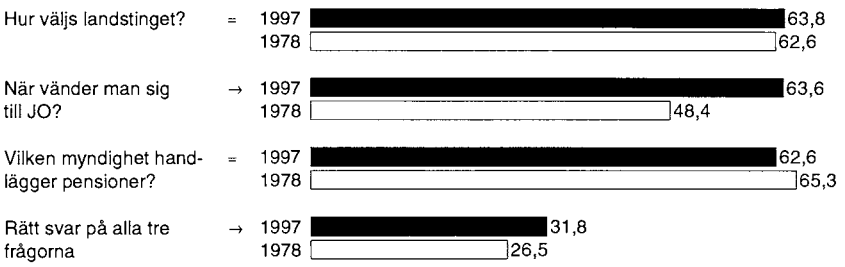
Upplysningens dynamik

Unga och gamla medborgare är mindre kunniga än medelålders. I de yngre ålderskategorierna förefaller det inte orimligt att tolka detta som en livscykeleffekt. Kunskaperna växer i takt med livserfarenheten. Hur de lägre kunskapsnivåerna bland äldre människor skall förklaras är emellertid inte lika självklart. Det kan även i detta fall vara fråga om en process knuten till åldrandet i sig men det kan lika gärna handla om generationsskillnader. Den politiska bildningen kanske har skjutit fart bland dem som vuxit upp efter andra världskriget, medan förkrigsgenerationerna hela tiden legat på en lägre nivå.

En sådan förklaring skulle rimma väl med den allmänna bilden av den medborgerliga upplysningens framåtskridande. Det är ett känt faktum att traditionella beteendemönster i politiken håller på att ersättas av nya. Människor röstar i allt mindre utsträckning slentrianmässigt efter klasstillhörighet, partiidentifikation eller ens vänster–högerståndpunkt. Istället lägger väljaren sin röst i överensstämmelse med individuella ställningstaganden, i fler åsiktsdimensioner och med minskad lojalitet till ett visst parti (Gilljam och Holmberg 1995, 194–195). Maktutredningen drog av detta slutsatsen att förutsättningarna för medborgerligt autonomt ansvarstagande har stärkts (SOU 1990:44, 403). Men individualism och uppbrott från gammal auktoritetstro är dock inte riktigt detsamma som upplysning. Framstegstanken bygger även på föreställningen om ett kunnigare medborgarkollektiv. Stämmer den föreställningen?

Underlaget för att bedöma detta är påfallande tunt. I själva verket vet vi mycket litet om hur medborgarnas kunskaper om politik utvecklats över tid. Den enda längre tidsserie som finns

Figur 6.2. Kunskaper om politik 1978 och 1997 (procentandel rätt).



Anmärkning: Resultaten är baserade på medborgarundersökningen 1997 samt ULF-undersökningen 1978 (SCB 1978, 64, tabell 5.1). Uppgifterna avser personer i åldern 16–74 år.

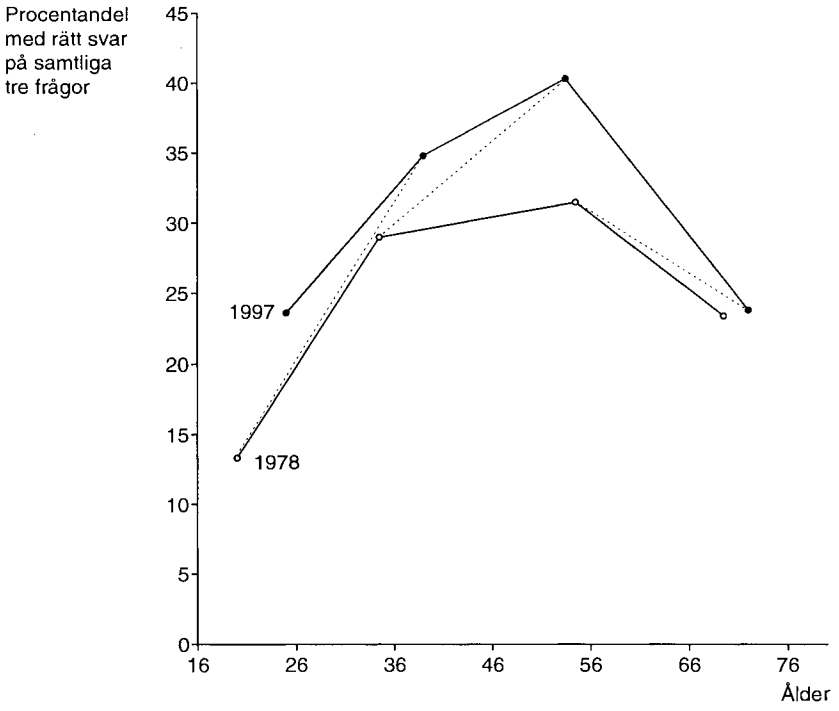
→ Statistiskt säkerställd ökning från 1978 till 1997.
← Statistiskt säkerställd minskning från 1978 till 1997.
= Ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan 1978 och 1997.
Statistiska kriterier: 95-procentig säkerhet, tvåsidig test.

att tillgå handlar om väljarnas kännedom om riksdagskandidater. Kunskapstrenden är här nedåtgående. På 1950- och 1960-talen kunde omkring 60 procent av väljarna namnge åtminstone en riksdagskandidat i den egna valkretsen, medan motsvarande siffra 1994 var 41 procent. Denna nedgång kan emellertid vara en effekt av den nya enkammarriksdagens införande i början av 1970-talet (Gilljam och Holmberg 1995, 74–75). Kännedom om politikens aktörer är dessutom bara en aspekt av det politiska kunskapsfältet. I andra avseenden kan utvecklingen se annorlunda ut.

För att i någon mån förbättra kunskapen om kunskapsutvecklingen utformades tre av intervjufrågorna så att resultaten skulle kunna jämföras med uppgifter från en tidigare studie, nämligen SCB:s ULF-undersökning från 1978.[3] Som framgår av figur 6.2 finns det ett område där kunskaperna förbättrats. Befolkningens kännedom om justitieombudsmannens roll i det

[3] Vi hade gärna sett att antalet kunskapsfrågor som gav möjlighet till jämförelser över tid varit fler men utbudet av lämpliga jämförelseobjekt bakåt i tiden är dessvärre inte särskilt stort. Ett tack riktas till Lars Häll, SCB, för hjälp och rådgivning i samband med upprepningen av ULF-undersökningens frågor. ULF-undersökningen 1978 är baserad på ett representativt urval av alla i Sverige folkbokförda personer mellan 16 och 74 år. För vidare information om undersökningen, se SCB 1978.

Figur 6.3. Ålder och kunskaper om politik 1978 och 1997.



Anmärkning: Resultaten är baserade på medborgarundersökningen 1997 samt ULF-undersökningen 1978 (SCB 1978, 64, tabell 5.1). Den åldersindelning som används 1978 är 16–24, 25–44, 45–64 samt 65–74 år. Indelningen för 1997 är 16–34, 35–43, 44–63 samt 64–80 år. Den senare har avpassats så att det skall bli möjligt att följa utvecklingen hos olika generationer över tid.

politiska systemet har ökat. Kunskaperna på de båda andra punkterna karaktäriseras snarare av stabilitet. Slutsatsen att okunnigheten om landstingens valsätt är utbredd förmildras alltså inte när den ses ur ett historiskt perspektiv. Kunskapsbristerna när det gäller den folkvalda församlingen på länsnivå är lika stora i dag som för 20 år sedan.

Den andel som besvarar alla tre frågorna rätt har trots allt ökat från ca 26 procent 1978 till ca 32 procent 1997, en ökning som i allt väsentligt får tillskrivas de förbättrade kunskaperna om Justitieombudsmannen. Frågan är nu hur denna förändring skall förstås. Som vi tidigare visat (figur 6.1) är JO-frågan den

av dessa tre kunskapsfrågor där utbildningsnivån har störst inverkan. Mycket talar således för att förändringen över tid beror på den stigande utbildningsnivån.[4] Detta innebär i sin tur att den är knuten till generationstillhörighet. Yngre generationer med högre utbildning har ersatt äldre och lågutbildade. Men som framgår av figur 6.3 finns också stora livscykelvariationer. De heldragna linjerna visar hur kunskaperna varierar med ålder vid respektive tidpunkt. De streckade linjerna anger hur olika generationer rört sig över tid. Kunskapstillväxten är starkast från ungdom till lägre medelålder. Därefter blir den svagare för att slutligen vändas i en nedgång mellan övre medelålder och ålderdom.

Samtalsdemokratin

En stor del av senare års demokratidebatt har kretsat kring värdet av politisk dialog. Inspirerade av den tyske samhällsfilosofen Jürgen Habermas (1997) teori om det tvångsbefriade samtalets demokratiska kraft, har ett flertal författare pekat på den medborgerliga dialogen som en potentiell källa till upplyst förståelse (Manin 1987, Miller 1992, Fishkin 1991).

Den ideala samtalsmodellen har emellertid sällan prövats mot verkligheten. Frågan är om de samtal som faktiskt förs mellan människorna i dagens samhälle lever upp till bilden av idealet. Är dokumentärfilmens exempel bara ett undantag eller leder delaktighet i samtal och diskussioner generellt till att medborgarnas kunskaper förbättras?

Det är ett väldokumenterat faktum att människor samtalar avsevärt mycket mer om politik i dag än för några årtionden sedan (Gilljam och Holmberg 1995, 176–177; SCB 1997, 340–341). För att undvika den alltför snäva bestämning som ordet "politik" innebär ställde vi i stället en fråga om hur ofta intervjupersonerna brukar "prata med andra om samhällsfrågor". Svaren visar att sådana samtal är mycket vanligt förekommande (tabell 6.2). Tre av fyra diskuterar samhällsfrågor åtminstone

[4] Sambandet mellan utbildning och politisk kunskap är på grund av vissa skillnader i utbildningsmåttet inte fullt jämförbart mellan de båda undersökningarna. Av allt att döma är dock sambandets styrka tämligen konstant.

Tabell 6.2. Samtal om samhällsfrågor.

Intervjufråga och svarsalternativ	Procent
Hur ofta brukar Du prata med andra om samhällsfrågor?	
Aldrig eller nästan aldrig	5,3
Någon eller några gånger om året	4,6
Någon eller några gånger i månaden	14,9
Någon eller några gånger i veckan	34,1
Nästan varje dag	41,1
När Du pratar med andra om samhällsfrågor, hur ofta brukar det då förekomma att ni har olika uppfattning?	
Aldrig	1,2
Mycket sällan	11,6
Ganska sällan	46,6
Ganska ofta	34,2
Mycket ofta	6,4

någon eller några gånger i veckan. Däremot utmärks samtalen sällan av några större meningsskiljaktigheter. En majoritet av de svarande uppger sig för det mesta vara av ungefärligen samma åsikt som sina samtalspartners.

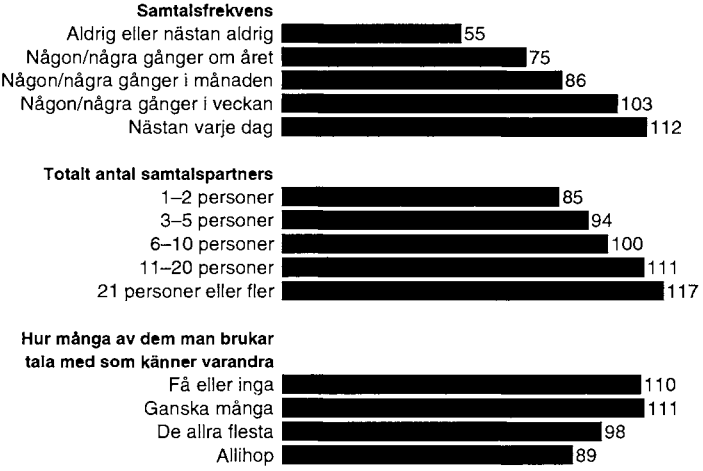
Som framgår av figur 6.4 finns ett starkt samband mellan diskussionsfrekvens och kunskapsnivå. De sex kunskapsfrågor som redovisas i tabell 6.1 har här sammanfattats i ett index som kan variera från 0 (inga korrekta svar) till 100 (alla rätt).[5] Figuren visar kunskapsnivån hos olika grupper uttryckt i procent av den genomsnittliga nivån för samtliga intervjuade (51,2). Värdena ligger väsentligt högre för dem som ofta diskuterar samhällsfrågor än för dem som sällan gör det. Diskussionsdeltagandet visar sig dessutom ge ett kunskapslyft över de sociala skiljelinjerna. Oberoende av kön, utbildning, ålder och nationell härkomst finns en kunskapshöjande potential i medborgarnas meningsutbyten. Effekten märks även med hänsyn tagen till intresse för politik.

Av vikt är dock inte bara hur ofta man samtalar. Även sammansättningen hos den grupp man samtalar med har betydelse. Merparten av de svarande uppger att den krets av personer som de brukar diskutera samhällsfrågor med rymmer färre än 10

[5] De inbördes sambanden mellan de enskilda kunskapsmåtten är relativt svaga. Den samvariation som finns följer dock ett endimensionellt mönster, vilket motiverar indexkonstruktionen.

Figur 6.4. Samtal om samhällsfrågor och kunskaper om politik.

Kunskapsnivå i procent av den genomsnittliga nivån.



personer, men vissa har kontaktytor som är betydligt bredare än så; genomsnittet ligger på 11 personer. Det är heller inte enbart slutna kotterier som bildar ramen för medborgarnas samtal om samhällsfrågor, även om de diskussionsnätverk dominerar där de allra flesta känner varandra.

Det visar sig nu att personer med stora diskussionsnätverk är kunnigare än andra, oberoende av hur ofta samtalen förs. Förklaringen är sannolikt att de små nätverken är tätare sammansatta, vilket minskar inflödet av ny information. Risken ökar därmed för en utveckling mot tankegetton. I de större nätverken finns däremot fler individer som inte känner varandra, vilket ökar den totala kontaktytan mot omvärlden. De som pratar om samhällsfrågor med många olika personer får därmed ett kunskapsmässigt försteg framför dem som håller sig till den mer intima vänskapskretsen. Svaga länkar visar sig i detta avseende vara en styrka (jfr Granovetter 1973).

Undersökningen ger således stöd åt idén om den medborgerliga dialogens betydelse för upplyst förståelse. En alternativ hypotes som framförts är att de diskussioner som förs mellan medborgarna bara tenderar att reproducera ojämlikheterna

mellan grupper med starka respektive svaga kognitiva resurser (Sanders 1997). Med avseende på kunskapsbildningen visar sig dock denna tanke inte hålla för empirisk prövning. Det är förvisso sant att samtalsaktiviteten inte förhöjer kunskapsnivån mer för de resurssvaga än för den övriga befolkningen. Men kunskapshöjande samtal är heller inte förbehållna de redan kunniga. Diskussionsdeltagandet varken förstärker eller försvagar de socialt betingade kunskapsklyftorna.

IT och mediekonsumtion

Diskussionsnätverkens betydelse visas ytterligare genom en jämförelse med två andra av informationssamhällets kunskapskällor. Det talas mycket om Internets framväxt som samhälleligt kommunikationsmedium. Gränslös interaktion, sekundsnabb bild- och textöverföring, oändliga sökmöjligheter direkt hemma från skrivbordet; förväntningarna som knyts till det världsomspännande nätets möjligheter är många och högt ställda. Den inverkan på den politiska kunskaps- och opinionsbildningen som kan beläggas i vår undersökning är dock än så länge tämligen marginell.

Omkring hälften av den svenska befolkningen uppvisar idag åtminstone ett minimum av datoranvändning (tabell 6.3). En fjärdedel kan med samma generösa definition sägas vara Internetanvändare. En sjättedel använder åtminstone någon gång nätet för att skaffa sig information i samhällsfrågor. Men bara en av tjugo gör det ganska eller mycket ofta och endast en av fyrtio har under det senaste året begagnat sig av nätet i samband med någon aktivitet som syftar till att påverka samhällsutvecklingen. Inte heller kan någon tydlig inverkan på den politiska kunskapsutvecklingen än så länge beläggas. Visserligen är kunskapsnivån något högre bland dem som utnyttjar Internet för att skaffa sig information i samhällsfrågor men skillnaden är tämligen liten.

När det gäller mediekonsumtion är mönstret likartat. De som ofta läser om samhällsfrågor i kvällstidningar eller konsumerar mycket nyheter i radio eller TV har inget försteg ifråga om politisk kunskapsnivå. De som läser mycket om samhällsfrågor

Tabell 6.3. Dator- och Internetanvändning i relation till samhällsfrågor.

Aktivitet	Procent av samtliga
Använder dator	48,0
Använder Internet	23,7
Använder Internet för att inhämta information i samhällsfrågor	16,6
Använder Internet för att inhämta information i samhällsfrågor ganska eller mycket ofta	4,6
Har någon gång under det senaste året använt Internet i samband med någon aktivitet som syftar till att åstadkomma förbättringar eller motverka försämringar i samhället	2,7

i en morgontidning, liksom de som gärna följer samhällsprogram, har däremot ett jämförelsevis större mått av politiska faktakunskaper. Skillnaderna är dock inte särskilt stora.

Medborgerliga färdigheter

De kunskaper vi ovan analyserat avser vissa centrala politiska basfakta. Men denna typ av faktakunskaper är långt ifrån de enda som erfordras i en demokrati. Det demokratiska styrelseskicket förutsätter att medborgaren i gemen vet hur det går till att vara med och fatta gemensamma beslut. Någon måste planera och leda de sammanträden och föreningsmöten där besluten skall fattas. För att beslutsfattandet skall uppfattas som meningsfullt fordras dessutom en allsidig debatt där alternativen formuleras och kritiseras, vilket förutsätter att några tar ansvar för att utforma underlag samt förbereda inlägg och anföranden. När den klassiska folkrörelsen beskrivs som en skola i demokrati är det just denna typ av procedurkunskap som avses. En väl fungerande demokrati fordrar ett mått av medborgerliga färdigheter.

Om sådana färdigheter uteslutande kunde förvärvas genom innehav av partipolitiska och offentliga förtroendeuppdrag funnes det all anledning till oro. Det är nämligen endast en mindre del av den vuxna befolkningen, drygt 10 procent, som har eller har haft något sådant uppdrag. Som framgått av kapitel 3 är denna andel dessutom minskande.

Tabell 6.4. Medborgerliga färdigheter.

Aktiviteter inom ramen för arbete, studier eller föreningsliv	Procentandel som brukar utföra aktiviteten minst en gång per år
Vara med och fatta beslut på ett möte	57,9
Förbereda eller hålla ett anförande inför ett möte	31,8
Författa en text annan än privatbrev, minst några sidor lång	31,1
Planera eller sitta ordförande för ett möte	25,3

Lyckligtvis finns det andra arenor. Arbete, studier och föreningsliv utgör här de viktigaste alternativen. Tabell 6.4 visar hur stor andel av medborgarna som i något av dessa tre sammanhang finner tillfälle att minst en gång om året utöva ett antal centrala färdigheter (jfr Verba, Schlozman och Brady 1995). En majoritet, 58 procent, deltar i ett möte där det fattas gemensamma beslut under demokratiska former. Nästan en tredjedel författar en text eller håller ett anförande. Omkring en fjärdedel planerar eller leder ett möte.

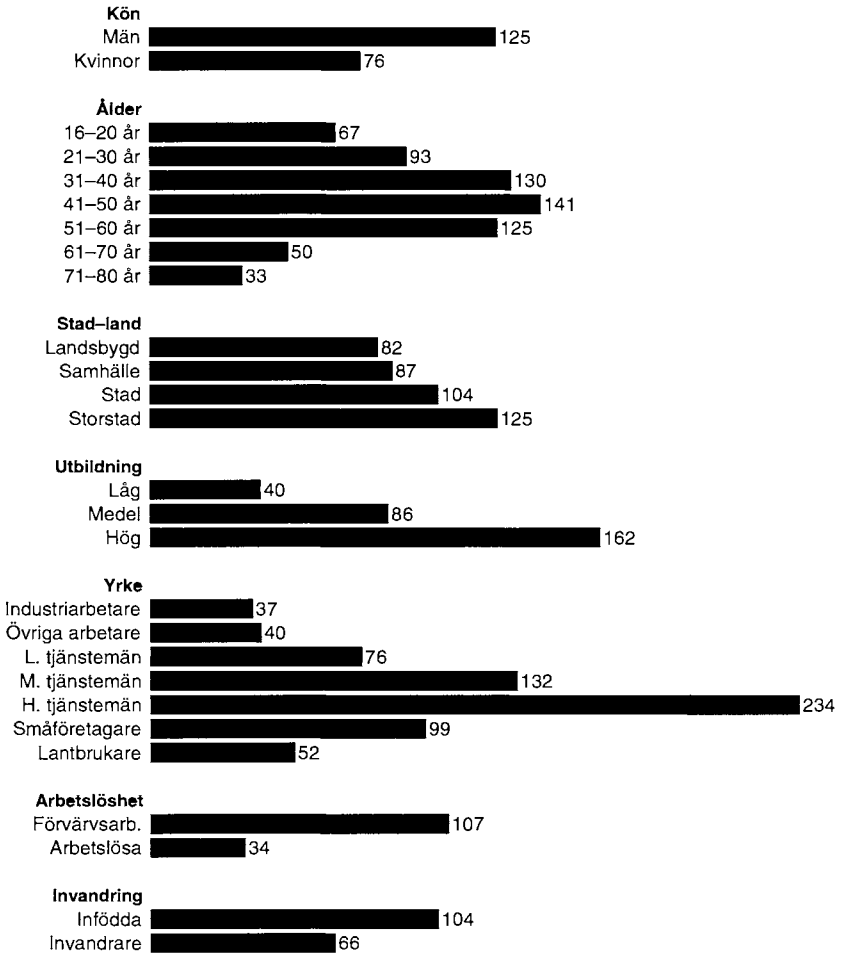
En närmare analys visar att det är arbetsliv och studier snarare än föreningslivet som främst ger medborgarna tillfälle att utöva de medborgerliga färdigheterna. Svaren på de fyra intervjufrågorna visar sig dessutom bilda ett kumulativt mönster; de som utfört någon av de mer kvalificerade uppgifterna har i de allra flesta fall också utfört de mindre krävande.[6] Det är därmed berättigat att sammanfatta svaren i ett index. Måttet har konstruerats så att det teoretiskt sett kan variera mellan 0 och 100. Värdet 0 innebär att man aldrig utövar någon av de fyra färdigheterna och värdet 100 att man utövar alla fyra nästan varje dag. Medeltalet är 17,2.

Den praktiska demokratins betydelse

Det finns ett samband mellan engagemang inom och utanför politiken. De politiskt mest aktiva hinner också med att engagera sig på möten i arbets- och föreningslivet. De har nästan dub-

[6] Om svaren dikotomiseras i enlighet med tabell 6.4 antar Mokkens (1971) skalbarhetskoefficient *H* värdet 0,71. Värdet blir något, men inte mycket, lägre om dikotomin utformas annorlunda.

Figur 6.5. Gruppskillnader i utövandet av medborgerliga färdigheter (procent av genomsnittlig nivå).



belt så stor erfarenhet av de medborgerliga färdigheterna jämfört med dem som inte ägnar sig åt politik.

Jämställdheten har kommit tämligen långt inom det politiska livet. När det gäller sammanträden och möten utanför politiken slår däremot könsskillnaderna fortfarande starkt igenom (figur 6.5). Männens försprång märks för alla typer av färdigheter,

men den bristande jämställdheten framträder allra tydligast när det gäller att planera och leda sammanträden samt hålla muntliga anföranden. Skillnaderna ökar däremot inte med stigande svårighetsgrad. Man kan tolka dessa mönster som att kvinnor fortfarande i stor utsträckning osynliggörs i den svenska sammanträdeskulturen.

Utbildning har ett starkt genomslag även i detta sammanhang. De högutbildade har ungefär fyra gånger så mycket demokratisk färdighetsträning som de lågutbildade. Därmed finns det också ett samband med ålder.

Differenserna mellan yrkesgrupper och utbildningsnivåer utgör i hög grad varandras spegelbilder. Det finns därtill en tydlig skillnad mellan förvärvsarbetande och arbetslösa. Invandrare har färre tillfällen att träna sig i medborgerliga färdigheter, men det beror främst på att invandrarna oftare är arbetslösa. Arbetslivet är i Sverige en mycket viktig skola i demokrati.

Demokratins skolor

Ett demokratiskt sinnelag skapas inte endast genom teoretisk förståelse utan också genom praktiska erfarenheter. Intervjumaterialet visar tydliga spår av den demokratiska kunskapsprocessens goda cirklar.

Som redovisats i tidigare kapitel innehöll undersökningen några mått på politisk självtilltro. Det visar sig nu att det finns ett stark koppling mellan självtilltro och medborgerliga färdigheter. Särskilt tydligt är sambandet när det gäller tilltron till den egna förmågan att föra fram sina åsikter.

Den demokratiska färdighetsträningen ger också rika tillfällen till diskussion med andra. Det finns dessutom ett starkt samband med politiska faktakunskaper. Betydelsen av sakligt grundade uppfattningar skall därför inte underskattas. Till yttermera visso finns det en stark länk mellan å ena sidan erfarenheter av medborgerliga färdigheter och å andra sidan tolerans.

Den individuella utvecklingen betingas av tillgången till mötesplatser och demokratiska institutioner. Skolan och arbetsplatsen har därmed en betydelse som går långt utanför

klassrummets och kontorets väggar. Träningen i att lyssna, tala, läsa, skriva och argumentera får direkta återverkningar på demokratins arbete och fortbestånd. Samtidigt skapar demokratins uppfordran till självständiga ställningstaganden under respekt för oliktänkande också bättre förutsättningar för framgångsrika studier och ansvarstagande yrkesverksamhet.

I nordisk demokrati har också folkbildning och folkrörelser framhävts som viktiga skolor i demokrati. Intervjumaterialet bekräftar betydelsen av förkovran och samtal. Särskilt viktiga är de diskussioner och meningsutbyten som knyts till mötesverksamhet och praktiskt beslutsfattande. Folkrörelserna är en av flera vägar att åstadkomma dessa positiva effekter. Vid sidan av skolor och arbetsplatser har de frivilliga organisationerna ofta visat sig fungera som demokratins träningsläger. Försvagningen av föreningsengagemanget framstår därmed som särskilt oroande.

Demokrati och kunskap

Drömmen om folkets suveränitet och rädslan för pöbelns okunnighet löper som två parallella trådar genom idéhistorien. Det antika Grekland var både demokratins födelseort och den plats där kunskapsargumentet för första gången med skärpa vändes mot folkstyrelsens anhängare. I en berömd passage i Platons *Staten* försöker Sokrates förlöjliga medborgarna i en stat genom att likna dem vid en förvirrad fartygsbesättning. Den naturliga lösningen synes vara att överlåta kommandot åt de mest sjökunniga. Platon frågade sig därmed varför andra än de bildade och upplysta skulle få föra kommandot över statens skötsel. Politiken borde vara de visas angelägenhet.

Under medeltiden kunde motsättningen upplösas med hänvisning till den oinskränkta visdomen hos de hinsides makterna. Så länge Gud var både allsmäktig och allvetande kunde fursten härleda sin makt och sitt kunnande till samma urkälla. I takt med samhällslivets tilltagande sekularisering blev frågan emellertid åter brännande. Upplysningen sådde fröet till ett uppbrott från teologins kunskapsdogm och maktlära. Makten skulle nu

utgå från folket, inte från den gudomligt välsignade despoten. Den fråga som därmed infinner sig är om kunskapen följer i folksuveränitetens spår (Offe och Preuss 1991).

Detta har utgjort en av kärnpunkterna i de senaste århundradenas diskussion om demokratins brister och förtjänster. Åtskilliga har som Platon bävat inför faran av att låta de outbildade och inkompetenta massorna få kontrollen över statens styrelse. Folkstyrelsen har betraktats som förnuftets fiende. Vid tiden för rösträttsdebatten i Sverige var ett av rösträttsmotståndarnas främsta argument att inflytande borde knytas till kompetens. Med en liknelse som påminner om Platons fartygsmetafor hävdade de konservativa att samhällskroppen givetvis borde styras av sitt huvud, det vill säga monarken och de högre samhällsskikten. De lägre kroppsfunktionerna, vilka motsvarades av arbetarklassen, borde däremot inte tillerkännas någon egen bestämmanderätt (Lewin 1992, 83–84).

Ett av de främsta motargumenten har varit att liknelsen med fartyget är missvisande. Även om de sjökunniga bäst behärskar seglandets konst är det inte självklart om de också skall bestämma vart skeppet skall gå. Rikets administration kan alltså överlåtas åt det bildade fåtalet, men alla medborgare borde kunna göra sin röst hörd om vilka syften staten skall uppnå. En annan invändning, först formulerad av John Stuart Mill, handlar om att folkets kunnande måste ses i ett dynamiskt perspektiv. Det enda sättet att öka upplysningen är att vidga delaktigheten.

Resultaten från medborgarundersökningen tyder på att vissa av de farhågor som demokratins kritiker hyst har fog för sig. Åtskilliga medborgare brister när det gäller kunskaper om politik, praktiska färdigheter och demokratiskt handlag. Därtill finns det klyftor mellan män och kvinnor, mellan högutbildade och lågutbildade, mellan generationerna och mellan invandrare och infödda svenskar.

Skillnaderna är emellertid inte eviga. Arenor för diskussion och meningsutbyte kan överbrygga kunskapsklyftorna. Särskilt viktigt visar det sig vara att inte endast samtala med dem som tycker lika. Upplyst förståelse är resultatet av en lång och ofta mödosam serie erfarenheter. Därmed inte sagt att alla först behöver resa till Beirut.

7 Medborgardygder

Moskébygget i Trollhättan väckte först inga starka reaktioner. Förberedelserna följde gängse regler. Ärendet behandlades av kommunfullmäktige. De kringboende fick information om planerna och uppmuntrades att använda sina rättigheter att lämna synpunkter. Ingen protesterade. Detaljplanen antogs och bygglov lämnades.

Moskén i Trollhättan blev Sveriges andra moské. Den invigdes lyckligen i september 1985. Trollhättan hade lång erfarenhet av invandring och ansågs vara en invandrarvänlig stad. Muslimerna inledde sin verksamhet med bön, föreläsningar och samvaro. Moskén visades upp för organisationer och skolklasser. Församlingens muslimer var välintegrerade i lokalsamhället. Visserligen kunde några smärre incidenter uppfattas som fördomar mot invandrare och muslimer, men på det hela taget levde församlingen i lugn och ro.

Den idylliska bilden av tolerans och samarbete över religionsgränserna krossades natten mellan den 14 och 15 augusti 1993 då en mordbrand totalförstörde moskén. Branden var anlagd med en bensinindränkt trasa som hade kastats in i lokalen (Karlsson & Svanberg 1995, Winkler 1994, Östlund 1996).

Trollhättan utnämndes nu av medierna till den svenska rasismens huvudstad. Attentatet blev en tankeställare. Plötsligt bildades ett mönster av tidigare händelser. Incidenterna hade samband med en längre tids bråk mellan infödda svenska ungdomar och invandrarungdomar. Det visade sig också att några av Sveriges mest högerextrema grupper hade starkt stöd bland vissa ungdomar. Mordbranden fick staden att vakna. Trollhätteborna fick anledning av rannsaka sin syn på invandrare och religionsfrihet.

Hela Sverige engagerades i den allmänna debatten om mordbranden. Politiker med statsministern i spetsen anklagade Ny Demokrati för att ha legitimerat invandrarfientlighet genom

uttalanden som ansågs förneka muslimerna religionsfrihet. Sveriges muslimer menade att branden var en symbol för det hårdnande klimatet mot invandrare. Från hela Sverige inströmmade sympatibevis. Flera sammanslutningar hävdade att attentatet var en attack mot demokratin.

Tre tonåringar befanns skyldiga till mordbranden. De såg själva händelserna denna sensommarkväll som en fyllegrej. De unga männen diskuterade invandrarpolitiken och konstaterade att det fanns för många invandrare i landet. De ville handla efter sina åsikter. En tonåring föreslog att de kunde göra som i Tyskland och bränna en flyktingförläggning, men en annan i gruppen ville inte att människor skulle bli skadade. De kom sedan på att invandrarna hade någon "kyrkogrej" som kunde vara ett lämpligt mål. Att bränna ner en moské skulle bli ett tydligt budskap. En av pojkarna var medlem i Sverigedemokraterna och en annan sympatiserade med partiet. Två i gruppen fanns i kriminalregistret. En av dem hade utdelat ett knytnävsslag och sparkar mot en person av utländsk härkomst.

Knappt ett år efter attentatet invigdes en ny moské i Trollhättan. Försäkringen och staten betalade en del av kostnaden, sympatiserande svenskar och muslimer bosatta utanför Sverige bistod med resten. Kommunen tog sitt ansvar och började arbeta aktivt mot invandrarfientligheten på orten. Socialsekreterare anställdes, fritidspersonalen kopplades in och föräldrar engagerades. De vuxna trollhätteborna gick på nattvandringar. Föräldrarna till de tre tonåriga pojkarna började hemma prata mer öppet om rasism och högerextrema partier.

Ett avslöjande test på styrkan i vår demokrati är muslimernas krav att fritt få utöva sin egen religion. Att bygga ett kyrkorum, en moské, är grundläggande för religionsutövningen. Erfarenheterna från Trollhättan visar att Sverige har långt kvar till idealet om det goda medborgarskapet. Den efterföljande debatten om moskébyggen i andra städer visar att det ofta funnits en naiv omedvetenhet. Många som yttrat sig har inte varit särskilt välinformerade och de har inte försökt sätta in den enskilda frågan i ett större och mer principiellt sammanhang. Först nu börjar frågorna om medborgarskapets innebörd och demokratins krav på tolerans ställas på allvar i svensk debatt.

Vad är en god medborgare?

En minimal definition av demokrati måste innehålla kraven på yttrandefrihet, tryckfrihet, församlingsfrihet och religionsfrihet. Demokrati innebär också att dessa friheter skall sätta sin prägel på vardagslivet. Att förstå och acceptera dessa grundläggande friheter är en betydelsefull del av demokratins medborgarskap. Medborgarens ansvar sätts på avgörande prov när andra och avvikande människor kräver samma fri- och rättigheter.

Demokratin är en unik styrelseform eftersom den grundar sig på medborgarnas samtycke och delaktighet. Inget demokratiskt samhälle kan i längden bestå utan att invånarna accepterar demokratins grundnormer. Frågan är hur medborgarna själva ser på innebörden av demokratins medborgarskap.

Medborgarundersökningen 1997 innehöll en serie frågor som avser att fånga svenskarnas bedömning av vad som är kännetecknande för en god medborgare. Ett antal olika egenskaper räknades upp och de tillfrågade fick ange hur pass viktiga de ansåg var och en av dessa vara. Svaren kunde variera mellan 0 ("inte alls viktigt") och 10 ("mycket viktigt"). En del av frågorna ingick även i 1987 års undersökning. Frågeformuleringarna och de genomsnittliga svaren framgår av tabell 7.1.

Av svarsmönstret framgår att åsikterna om den gode medborgaren grupperar sig i fyra dimensioner.[1] En kategori egenskaper kan sammanfattas under rubriken *kritisk rationalism*. En god medborgare skall kunna utsätta sina egna uppfattningar för kritisk prövning, bilda sig en egen uppfattning, ha förmåga att sätta sig in i hur människor med andra åsikter resonerar samt ta egna initiativ. Dessa egenskaper ligger i linje med ett demokratiideal som betonar dialog, debatt och upplyst förståelse. Det är det öppna samhällets människosyn som här kommer till uttryck. Uppslutningen bakom detta medborgarideal varierar något mellan olika delar av befolkningen. Starkast stöd för den kritiska rationalismens värden finns bland akademiskt utbildade och personer som är mycket intresserade av politik.

---

[1] Dimensionsmönstret grundar sig på en principalkomponentanalys av de 16 frågorna i 1997 års undersökning. Antalet dimensioner har bestämts med hjälp av Kaiserkriteriet. De fyra dimensionerna har i tabell 7.1 rangordnats efter egenvärdenas storlek.

Tabell 7.1. Uppfattningar om medborgarideal 1987 och 1997 (medeltal).

	1987	1997
Kritisk rationalism		
Att bilda sig en egen uppfattning oberoende av andra	9,1	8,8
Att inte vänta på att staten skall lösa problemen utan ta egna initiativ	—	7,9
Att försöka sätta sig in i hur människor med andra åsikter resonerar	—	7,7
Att utsätta sina egna uppfattningar för kritisk prövning	—	7,6
Laglydighet		
Att aldrig fuska med sociala bidrag och ersättningar	—	8,9
Att alltid följa lagar och förordningar	8,2	8,0
Att aldrig försöka smita från skatten	8,1	7,9
Att vara beredd att bryta mot en lag när ens samvete så kräver[a]	5,8	5,8
Solidaritet		
Att inte behandla invandrare sämre än infödda svenskar	—	8,4
Att vara solidarisk med dem som har det sämre än en själv	8,1	7,8
Att välja sådana varor som är bra för samhälle och natur även om de inte är bäst och billigast för en själv personligen	—	7,2
Att tänka på andra mer än på sig själv	—	6,3
Delaktighet		
Att rösta i de allmänna valen	8,7	8,0
Att hålla sig informerad om vad som händer i samhället	8,5	8,0
Att aktivt söka påverka beslut i samhällsfrågor	—	6,1
Att vara aktiv i föreningslivet	5,2	4,9

[a] Sambandet mellan denna fråga och de övriga som ingår i samma dimension är negativt snarare än positivt.

Medborgaridealens andra dimension är *laglydighet*. Den gode medborgaren utmärker sig i detta avseende genom att följa lagar och förordningar samt aldrig försöka smita från skatt eller fuska med bidrag. Häri ligger också ett avståndstagande från uppfattningen att det skulle vara berättigat att bryta en lag om ens samvete så kräver. Även för detta medborgarideal finns tydliga utbildningsskillnader, men sambandet går här i motsatt riktning. Det är framför allt de äldre och personer med kort utbildning som lägger vikt vid laglydighetens värderingar. Kvinnor anser oftare än män att det är viktigt att följa lagarna. Laglydighetens värden har följaktligen jämförelsevis svagt stöd bland unga högutbildade män.

Den tredje dimensionen handlar om *solidaritet*. De egenskaper som här betonas är att tänka mer på andra än på sig själv, att vara solidarisk med dem som har det sämre än en själv, att inte behandla invandrare sämre än infödda svenskar och att

välja sådana varor som är bra för samhälle och natur även om de inte är bäst och billigast för en själv personligen. Solidaritetens värderingar är i många fall tämligen jämnt fördelade mellan olika befolkningsgrupper; skillnaderna avseende exempelvis utbildning, ålder och bostadsort är försumbara. Det finns dock en liten könsskillnad; kvinnorna är mer benägna än männen att uttrycka solidariska värderingar.

Slutligen finns i uppfattningarna om det goda medborgarskapet en dimension som främst avser *delaktighet*. Normerna handlar i detta fall om att gå och rösta, hålla sig informerad, söka påverka beslutsfattandet och vara aktiv i föreningslivet. Stödet för dessa värderingar är förhållandevis starkare i äldre än i yngre generationer, men framför allt märks skillnaderna mellan politiskt engagerade och oengagerade. De som är mycket intresserade av politik anser också att den gode medborgaren skall vara delaktig i samhällslivet. För de politiskt ointresserade framstår denna del av medborgarskapet som mindre angelägen.

På de punkter där det finns jämförbara data från 1987 är tendensen enhetlig. Inget medborgarvärde tillmäts i dag större betydelse än för tio år sedan. I ett fall är opinionsläget oförändrat, men i alla de övriga är det frågan om en nedåtgående tendens. Oavsett om idealen gäller kritisk rationalism, laglydighet, solidaritet eller delaktighet så är bilden densamma. Allmänhetens uppslutning bakom medborgardygderna försvagas.[2]

Intervjuundersökningen gör det också möjligt att studera klyftan mellan ideal och verklighet. För vissa av de uppräknade medborgaridealen fick de tillfrågade också bedöma hur det står till i praktiken. Först fick man ta ställning till om påståendena gav "en riktig beskrivning av de flesta människor här i landet". Därefter ställdes frågan om påståendena gav en riktig beskrivning av den intervjuade själv. Svaren avgavs längs en skala från 0 ("helt felaktig beskrivning") till 10 ("helt riktig beskrivning"). De uppgifter som redovisas i tabell 7.2 gör det möjligt att jämföra uppfattningarna om idealen med bedömningarna av eget och andras beteende.

---

[2] Nedgången kan inte förklaras av det faktum att 1997 års mätning också innehöll en uppsättning delfrågor som inte ställdes 1987. De nya delfrågorna redovisades för den intervjuade först när svaren på de gamla redan inhämtats.

Tabell 7.2. Uppfattningar om medborgarideal och verklighet (medeltal).

	Ideal	Andras beteende	Eget beteende
Kritisk rationalism			
Att bilda sig en egen uppfattning oberoende av andra	8,8	5,1	7,9
Att inte vänta på att staten skall lösa problemen utan ta egna initiativ	7,9	4,3	6,1
Att försöka sätta sig in i hur människor med andra åsikter resonerar	7,7	4,5	7,1
Laglydighet			
Att aldrig fuska med sociala bidrag och ersättningar	8,9	4,8	9,2
Att aldrig försöka smita från skatten	7,9	5,1	8,5
Solidaritet			
Att välja sådana varor som är bra för samhälle och natur även om de inte är bäst och billigast för en själv personligen	7,2	4,6	6,1
Att tänka på andra mer än på sig själv	6,3	4,2	6,0
Delaktighet			
Att aktivt söka påverka beslut i samhällsfrågor	6,1	3,8	3,3

I vissa avseenden finns en betydande klyfta mellan norm och verklighet. Svenskarna anser sig långt ifrån alltid nå upp till sina egna ideal. Att aktivt påverka beslut i samhällsfrågor samt att ta egna initiativ utan att vänta på att staten skall lösa problemen utgör de två områden där man främst anser sig komma till korta. De svenska medborgarna anser sig således vara alltför passiva. Trots att det betraktas som ett viktigt medborgarideal är det endast några få som menar att de själva uppfyller kravet på att aktivt påverka beslut i samhällsfrågor.[3]

Skillnaden mellan idealet och bedömningen av andras agerande är störst när det gäller bidrags- och skattefusk samt förmågan att bilda sig en egen uppfattning, ta egna initiativ och sätta sig in i hur andra tänker. Även i jämförelsen mellan eget och andras beteende är det i dessa avseenden som de största skillnaderna noteras.

Svenskarna misstror också sina medmänniskors kritiska sinnelag och vilja att följa spelreglerna. De anser att man inte skall

[3] Resultatet kan i viss utsträckning tänkas bero på svårigheten för den intervjuade att med utgångspunkt från tidigare avgivna svar påstå sig vara aktiv på just detta område.

försöka lura staten och anser sig också själva vara ärliga, men lever samtidigt i föreställningen att andra människor utnyttjar systemet. Tidigare undersökningar av skattefusk ger liknande resultat. Andelen som faktiskt skattefuskade förblev till en början i stort sett konstant, men däremot ökade andelen som trodde att andra försökte lura skattemyndigheterna (Laurin 1986).

Det finns en uppenbar risk att missbedömningen leder till en förändring av det egna beteendet. Dynamiken bakom en sådan utveckling kan ges en spelteoretisk uttolkning. Varje enskild individ har, som skattebetalare eller medborgare, en uppsättning preferenser som stämmer överens med vad som benämns försäkringsspelet. Det betyder att alla egentligen helst vill ha ett samhälle där alla samarbetar. Problemet är att alla misstänker att alla andra har preferenser som i stället påminner om ett fångarnas dilemma. I så fall skulle de andra ha som första alternativ att smita undan sitt samhällsansvar. Slutsatsen blir att alla är tvungna att agera som om man spelade fångarnas dilemma. Därmed kommer inget samarbete till stånd. En samarbetslösning fordrar att spelarna känner till hur situationen egentligen ser ut (Hermansson 1990).

En nära till hands liggande hypotes är att det försvagade stödet för demokratins medborgarideal på motsvarande sätt sammanhänger med individernas skeva uppfattningar om hur andra medborgare resonerar och uppträder. Eftersom många tror att andra sviker sina plikter minskar därtill den egna benägenheten att vara en dygdig medborgare. Bilden av svenskarna som ett folk av fuskare är en föreställning som riskerar att bli självuppfyllande.

Fri- och rättigheternas folkliga stöd

Demokratin bygger på principen om icke-diskriminering. Varje medborgare skall kunna utnyttja sina rättigheter och måste därmed respektera att även andra och oliktänkande medborgare har samma möjlighet. Ända sedan upplysningstiden har kraven

på frihet och demokrati också inneburit en plädering för tolerans. Intolerans inskränker demokratins fria åsiktsbildning.

Demokratirådets första rapport redovisade en kartläggning av intoleransens utbredning i den svenska befolkningen (Rothstein m.fl. 1995). Undersökningen var inspirerad av en klassisk studie i 1950-talets USA (Stouffer 1955). Forskarna hade tagit den amerikanska fri- och rättighetsförklaringen, gjort om den till konkreta intervjufrågor och undersökt vad amerikanerna egentligen ansåg. Demokratirådet gjorde en liknande studie med utgångspunkt i gällande svensk rätt. Ett antal viktiga fri- och rättigheter i regeringsformen och internationella konventioner översattes till frågeformuleringar som sedan ingick i en enkät riktad till ett representativt urval av den svenska befolkningen.

Vi har nu låtit göra om samma undersökning och har därmed möjligheter att analysera vilka förändringar som inträffat i svenskarnas tolerans och intolerans. Den första undersökningen genomfördes i slutet av 1994 och den andra i slutet av 1997. Frågorna ställdes vid båda tillfällena i en enkätundersökning om samhälle, opinion och massmedier, SOM-undersökningen, vilken genomförs av en forskargrupp vid Göteborgs universitet (se Holmberg och Weibull 1998). Ett enkätformulär utsändes till ett representativt urval personer i åldrarna 15–80 år, både svenska och utländska medborgare. Svarsfrekvensen var 1994 66,5 procent och 1997 69 procent. Antalet svarande var 1994 1 702 personer och 1997 1 754 personer. Frågeformuleringar och svarsfrekvenser presenteras i tabell 7.3. Tabellen omfattar endast dem som svarat antingen ja eller nej. Andelen som ej besvarat frågorna varierar mellan fem och tio procent.

FN:s konvention om barnets rättigheter är ett uttryck för att barnen fått ett allt starkare rättsligt skydd. Denna utveckling har uppenbarligen starkt stöd i den svenska befolkningen. En överväldigande majoritet är motståndare till aga i barnuppfostran.

En annan rättighet som har jämförelsevis bred uppslutning i opinionen är fackföreningarnas strejkrätt. En klar majoritet accepterar också forskningens frihet i så måtto att de menar att forskning om genteknik och arvsanlag bör vara tillåten.

Tabell 7.3. Åsikter om fri- och rättigheter 1994 och 1997 (procentandel svar som överensstämmer med grundlagen).

Anser du att följande saker bör vara tillåtna i Sverige?	1994	1997
Aga som barnuppfostringsmetod (nej)	91	94
Fackföreningars strejker (ja)	83	86
Forskning om genteknik och arvsanlag (ja)	72	71
Dödsstraff för mord (nej)	67	70
Invandrare rösta i kommunala val (ja)	66	69
Homosexuella lärare i grundskolan (ja)	57	61
Att muslimer bygger moskéer (ja)	52	54
Ateistiska lärare i religionsundervisningen (ja)	47	52
Statliga och kommunala tjänstemän anonymt avslöja hemligheter för journalister (ja)	26	39
Pornografiska filmer i TV (ja)	42	34
Vänsterextrema partier (ja)	36	28
Invandrare som fått svenskt medborgarskap kunna utvisas efter grova brott (nej)	25	27
Högerextrema partier (ja)	33	26
Polisavlyssning med dolda mikrofoner som ett led i brottsbekämpning (nej)	15	15
Rasistiska organisationer (ja)	10	9

Anmärkning: Resultaten är baserade på demokratirådets mätningar inom ramen för SOM-undersökningarna 1994 och 1997.

Regeringsformen innehåller ett absolut förbud mot dödsstraff. Amnesty bedriver sedan flera år en världsomspännande kampanj för dödsstraffets avskaffande. Tre av tio svenskar anser ändå att dödsstraff bör tillåtas för mord.

I mitten av 1970-talet utvidgades rösträtten i kommunala val till utländska medborgare som varit bosatta i landet under minst tre år. Det råder emellertid ingen allmän enighet om invandrarnas rösträtt; 31 procent är motståndare.

Kravet på tolerans aktualiseras särskilt i synen på avvikande minoriteter. Ett exempel är attityderna till de homosexuella. Endast en knapp majoritet accepterar homosexuella lärare i grundskolan.

Muslimernas krav på att få bygga egna kyrkorum aktualiserar principen om religionsfrihet. Nästan hälften av den svenska befolkningen, 46 procent, anser inte att det borde vara tillåtet att muslimer bygger moskéer.

Sekulariseringen innebär att skolans religionsundervisning nu är konfessionslös. Ändå anser ungefär varannan svensk, 48

procent, att ateistiska lärare inte borde tillåtas i religionsundervisningen.

Offentlighetsprincipen är grundläggande för svenskt offentligt liv och en viktig del härav är meddelarskyddet och uppgiftslämnares rätt till anonymitet. För massmedierna är det mycket betydelsefullt att offentligt anställda kan lämna uppgifter till journalister utan att frukta för efterforskningar och repressalier. Meddelarfriheten har emellertid ett tämligen svagt opinionsstöd; 61 procent anser att statliga och kommunala tjänstemän inte borde få avslöja hemligheter för journalister.

Yttrandefriheten är inte fullständig. Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen förbjuder yttranden som innebär exempelvis spioneri, uppvigling, förtal, förolämpning, hets mot folkgrupp och barnpornografibrott. Särskilt pornografin har aktualiserat frågan om yttrandefrihetens gränser. Under sextiotalet gällde diskussionen främst rätten till frispråkiga skildringar av sexualitet. I dag domineras debatten av uppfattningen att pornografin förnedrar kvinnorna och många förespråkar starkare restriktioner. Två tredjedelar av befolkningen anser inte att pornografiska filmer på TV borde vara tillåtna.

Rätten att bilda politiska partier är grundläggande för den representativa demokratin. Problemet är hur staten skall ställa sig till antidemokratiska partier. I Tyskland har författningsdomstolen möjlighet att upplösa partier som hotar det demokratiska statsskicket. I Sverige, liksom många andra demokratier, saknas denna möjlighet. En stor majoritet av svenskarna anser dock att högerextrema och vänsterextrema partier borde förbjudas.

Regeringsformen slår fast att ingen medborgare får landsförvisas. Paragrafen gäller givetvis alla svenska medborgare, oavsett om de fått sitt medborgarskap genom födelse eller naturalisation. Majoriteten är emellertid av annan åsikt; nästan var fjärde anser att invandrare som fått svenskt medborgarskap skall kunna utvisas efter grova brott.

Frågan om polisen skall ha rätt till buggning aktualiserar ett avvägningsproblem. Medborgarnas krav på en effektiv brottsbekämpning står emot skyddet för den enskildes personliga

integritet. Hittills har svensk polis inte fått använda denna spaningsmetod, men en lagändring är nu på väg. För det stora flertalet medborgare väger brottsbekämpningen tyngre än integriteten. En majoritet om 85 procent vill tillåta polisavlyssning med dolda mikrofoner som ett led i brottsbekämpningen.

Ett annat dilemma aktualiseras i debatten om rasistiska organisationer. Kampen mot rasism och etnisk diskriminering står emot föreningsfrihetens princip. Svenskarnas dom är klar: 91 procent vill förbjuda rasistiska organisationer.

Mellan 1994 och 1997 har det inte ägt rum några dramatiska åsiktsförskjutningar. Bilden är i allt väsentligt densamma. Vissa förändringar har visserligen ägt rum, men de har inte gått i någon entydig riktning. Inom ett par områden har svenskarna blivit mindre tillåtande, men för flertalet av de rättigheter som aktualiseras av vår enkätundersökning är svaren 1997 mer toleranta än 1994.

Det finns exempelvis ingenting som tyder på att svenskarna under senare år blivit mer positiva till dödsstraff. Tvärtom noteras nu några procentenheter fler motståndare till dödsstraffet. Inställningen har också blivit något mer positiv till barnens rättigheter, fackföreningarnas strejkrätt, invandrarnas rösträtt, ateister, homosexuella och muslimer. I de frågor som aktualiserar minoriteters rättigheter har svenskarna blivit mer vidsynta.

Den allra största förändringen som inträffat sedan 1994 är att allmänheten blivit mer positivt inställd till de offentliganställdas meddelarfrihet. Visserligen är det ännu ett mindretal som anser att statliga och kommunala tjänstemän skall få läcka till massmedierna, men motståndarna har blivit 13 procentenheter färre. Undersökningen tillåter ingen närmare orsaksanalys på denna punkt, men det kan knappast uteslutas att massmediernas avslöjanden av oegentligheter inom politik och förvaltning har påverkat allmänhetens inställning till meddelarfrihetens värde.

På några punkter har svenskarna skärpt sin inställning. Ännu färre vill 1997 acceptera pornografiska filmer och motståndet mot högerextrema och vänsterextrema partier växer också. Opinionsutvecklingen visar att tolerans inte är något enhetligt begrepp och att många anser sig ha goda skäl för att ytterligare inskränka yttrande- och föreningsfriheten.

De femton enkätfrågorna kan sammanfattas i ett index, som varierar mellan 0 och 100. Medeltalet 100 skulle innebära att alla genomgående väljer de svar som står i överensstämmelse med grundlagen, medan 0 innebär svar som genomgående vill inskränka de friheter som för närvarande är gällande rätt i Sverige. En tiondel av de tillfrågade har ett indexvärde på 25 eller lägre. Medeltalet 1997 är 49 vilket kan jämföras med det indexvärde på 48 som uppmättes tre år tidigare. I detta genomsnittsperspektiv har opinionen knappast förändrats alls.

Enkätundersökningen ger vissa möjligheter att analysera variationerna mellan olika befolkningsgrupper. Utbildningsfaktorn visar sig också i den nya undersökningen ha stor betydelse. Högskoleutbildade ger i allmänhet svar som stämmer överens med svensk grundlag. Förståelsen för grundlagens fri- och rättigheter är också mer utbredd i storstäderna. Yngre ger genomsnittligt mer accepterande svar än de äldre.

Inställningen till de grundlagsfästa fri- och rättigheterna har ett tydligt samband med förtroendet för det politiska systemet. De som är mest negativa till grundlagens fri- och rättigheter är också de som är ointresserade av politik, känner sig stå utanför samhällsutvecklingen och är missnöjda med demokratins sätt att fungera.

Dessa uppgifter grundas således på SOM-undersökningarna vid Göteborgs universitet. Även medborgarundersökningen 1997 innehåller data om inställningen till fri- och rättigheter. Frågetekniken är här något annorlunda och ansluter till en internationell undersökning om värderingsförändringar. De tillfrågade fick först ange om det fanns någon grupp i samhället som de tyckte särskilt illa om. Sammanlagt 89 procent uppgav någon sådan grupp; de vanligaste svaren var rasister, högerextremister, fundamentalister och kriminellt belastade. Därnäst ställdes en serie frågor om vad som kunde anses tillåtet för den omnämnda gruppen. Svaren redovisas i tabell 7.4.

Med denna mätmetod ger den stora majoriteten svar som innebär att fri- och rättigheterna inskränks. Endast en minoritet vill acceptera att rasister och andra illa sedda grupper skall få väljas till politiska förtroendeuppdrag, undervisa i skolan eller demonstrera. Ett sammanfattande index visar att 63 procent

Tabell 7.4. Tolerans gentemot illa sedda grupper.

Bör följande vara tillåtet för den grupp man tycker särskilt illa om?	Ja	Nej	Vet ej	Summa procent
Inneha valda förtroendeuppdrag i stat och kommun	13	85	2	100
Undervisa inom det allmänna skolväsendet	11	87	3	101
Hålla offentliga demonstrationer	32	66	2	100

svarar nej på alla tre frågorna, medan endast 5 procent konsekvent svarar ja.

Även denna frågeteknik visar att det finns ett starkt samband mellan å ena sidan inställningen till fri- och rättigheter och å andra sidan uppfattningar om politiska systemet. De som saknar intresse för det politiska livet är också de som hyser minst förståelse för fri- och rättigheterna. En närmare analys visar också att respekten för fri- och rättigheterna har särskilt starkt samband med medborgardygder såsom eget initiativtagande och vilja att inte behandla invandrare sämre än infödda svenskar.

Medborgarundersökningen avslöjar dessutom att inställningen till fri- och rättigheter inte endast hänger samman med andra samhällsattityder utan också med den egna levnadssituationen. De mest förstående uppfattningarna återfinns bland människor som ofta möter annorlunda människor. I mer homogena miljöer, där man främst umgås med andra som liknar en själv, är intoleransen som störst. Intervjun innehöll nämligen frågor om hur ofta man umgås med obekanta människor, människor som har en annan livsstil samt människor födda i ett annat land (tabell 7.5). Det visar sig att endast några få har sådana kontakter oftare än någon gång per månad. Trots att Sverige förändrats i riktning mot ett mångkulturellt samhälle lever många människor alltjämt i miljöer där det sällan ges tillfälle att möta annorlunda människor. Här finns en av förklaringarna till att intoleransen i Sverige ännu är relativt omfattande.

Det kan tilläggas att den personliga kontakten med okända och annorlunda människor har ett påvisbart samband med tolerans även om man kontrollerar för utbildning. De observerade sambanden är därför inte enbart en effekt av utbildningsskillnader. Undersökningen ger belägg för uppfattningen att en männi-

Tabell 7.5. Umgänge med "andra".

Umgängesfrekvens	Umgänge med människor som: Man inte känner särskilt väl	Har en annan livsstil än en själv	Är födda i ett annat land än en själv
Nästan varje dag	8	7	13
Någon eller några gånger i veckan	15	9	9
Någon eller några gånger i månaden	22	16	14
Någon eller några gånger om året	28	28	22
Aldrig eller nästan aldrig	27	40	42
Summa procent	100	100	100

skas syn på samhället hänger samman med hennes egna personliga erfarenheter.

Det visar sig också att umgänget med invandrare samt okända och annorlunda människor är mycket vanligare i yngre åldersgrupper än bland de äldre. Det finns därför anledning att påminna om att beredskapen att acceptera de konstitutionella fri- och rättigheterna är större bland yngre medborgare. Trots att intervjuerna avslöjar ett relativt stort mått av intolerans i den svenska befolkningen finns det uppenbarligen en betydelsefull förändringsfaktor. Dagens unga har mycket större egen erfarenhet av att möta människor med annan bakgrund och livsstil. Det svenska samhället har under senare år fått en betydligt mer blandad sammansättning när det gäller härstamning och kulturyttringar. Hos många äldre finns en skepsis, stundom gränsande till rädsla, för det avvikande och främmande. De yngre har en mer öppen och vidsynt inställning till samhället.

Undersökningen kan också belägga att det finns ett starkt samband mellan å ena sidan kontakter med det främmande och å andra sidan upplyst förståelse. De som ofta brukar träffa okända och annorlunda människor är i stor utsträckning samma personer som ofta pratar med andra om samhällsfrågor. Det finns också ett statistiskt samband mellan diskussionsfrekvens och benägenheten att acceptera de grundlagsfästa fri- och rättigheterna. Kunskaper, upplyst förståelse, öppenhet och tolerans är egenskaper som har ömsesidiga samband och är ägnade att förstärka varandra.

Villkorlig och villkorslös tolerans

Kravet på tolerans aktualiserar några av demokratidebattens svåraste men också viktigaste problem. Vad skall vara tillåtet och vad skall vara förbjudet i ett öppet samhälle? Som vår undersökning visat finns det stora åsiktsskillnader bland allmänheten. I många fall saknar också den demokratiteoretiska litteraturen bestämda svar på frågan om exakt var gränsen för det tillåtna bör dras.

Den filosofiska diskussionen kring toleransbegreppet handlar inte endast om den slutliga ståndpunkten. Väl så viktig är vägen dit. Det är sättet att argumentera i toleransfrågor som blir avgörande. Till den som vill tillåta ett yttrande, en handling eller en organisation kan man ställa frågan: varför? Den ene betonar att demokratin rymmer flera olika värden och beaktar att olika friheter kan hamna i konflikt med varandra. Den andre är en principiell förbudsmotståndare och således beredd att acceptera allt. Det blir därmed möjligt att skilja mellan villkorlig och villkorslös tolerans.

Den villkorliga toleransen erkänner att det finns dilemman. Demokratin måste kunna försvara sig mot odemokratiska krafter. Rätten att organisera sig i föreningar och partier är inte ovillkorlig. Förutsättningen är att föreningsfriheten inte leder till hets mot folkgrupp eller diskriminering av individer och minoriteter. Även yttrandefriheten aktualiserar sådana målkonflikter. Så länge det tryckta ordet inte kränker andra fri- och rättigheter är tryckfriheten förenlig med demokratin. I annat fall måste konstitutionen sätta gränser för vad som får tryckas och yttras i massmedierna. Därmed aktualiseras vanskliga avvägningsproblem mellan yttrandefrihet och andra friheter.[4]

Hur dessa avvägningsproblem skall hanteras är emellertid allt annat än självklart. Svaret på frågan om hur man bör förhålla sig till oliktänkande beror delvis på hur den egna toleransen motiveras. Den politiska filosofin tillhandahåller här i huvudsak tre olika tankelinjer (se Mendus 1989).

---

[4] Yttrandefrihetens dilemman analyseras närmare i en kommande avhandling av Jan Andersson vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. Avhandlingen ingår i projektet "Fri åsiktsbildning", som leds av Olof Petersson och finansieras av Riksbankens Jubileumsfond.

En första idé går ut på att det helt enkelt är lönlöst att försöka bekämpa eller förbjuda andras idéer. Toleransen motiveras främst av att det vore fåfängt att försöka hålla ordning och reda i idéernas värld. Ungefär så resonerade en gång i tiden John Locke till förmån för tolerans mot dem som inte var anhängare av den rätta protestantiska läran. Locke själv drog dock en gräns vid dem som enligt hans mening stod för den allra gravaste formen av feltänkande, katolikerna. Visserligen såg han även på denna punkt stora svårigheter att dirigera fram de rätta åsikterna, men ansåg samtidigt felet vara så allvarligt att statsmakten inte gärna kunde förbli helt passiv. Locke pekade här ut en undantagsklausul som även nutida demokrater har tagit i bruk, fast då gentemot kommunister. Katolikerna var enligt Locke en fara för rikets säkerhet, eftersom de inte uppfattades som lojala mot den egna staten.

Enligt en andra tanke grundas toleransen i en skeptisk syn på möjligheten att veta vad som är rätt och fel. Bland dem som kan sägas representera denna hållning återfinns ett par andra brittiska tänkare, David Hume och, i modern tid, Isaiah Berlin. Om vi inte med säkerhet kan veta annat än att vi själva djupt ogillar en annan människas uppfattning, är det enligt detta synsätt oberättigat att ropa på förbud. För så vitt vi inte säkert kan avgöra vad som är rätt och fel, blir vi tvungna att godta allas sätt att tänka och vara.

Den tredje motiveringen till tolerans är typisk för ett humanistiskt perspektiv som kan spåras tillbaka till såväl Immanuel Kant som John Stuart Mill. Det utgår från en tanke om mänsklig autonomi som innebär att vi bör hysa en grundläggande respekt för andra människor. Det innebär bland annat att vi inte utan vidare kan bortse från de uppfattningar de hyser. Därför bör vi som allmän utgångspunkt välja att inta en tolerant inställning till andra, även om de skulle hysa åsikter eller uppvisa beteendemönster som vi djupt ogillar. Det intressanta med denna tredje typ av motivering är emellertid att gränsdragningen inte blir lika enkel. Det infinner sig närmare bestämt ett problem i det fall att vi stöter på idéer eller beteenden som kränker tanken på respekt och omtanke för andra människor.

Hur vi skall förhålla oss till dem som själva inte är beredda att tolerera blir med denna utgångspunkt inte självklart.

Den villkorslösa toleransen saknar behov av en sådan avvägning. Man kan jämföra med negativ frihet, som är liktydig med en frånvaro av alla hinder för den enskildes handlingar. På motsvarande sätt innebär den villkorslösa toleransen att obetingat acceptera allt utan hänsyn till vilka kränkningar av andra människors rättigheter som kan uppstå till följd därav. Det är på många sätt en bekväm inställning. Den inrymmer ingen förpliktelse att sätta sig in i samhällets meningsmotsättningar, att försöka förstå hur andra människor resonerar, att kritiskt pröva sina egna uppfattningar eller att själv engagera sig i kampen mot kränkningar och övergrepp.

Den villkorliga toleransen ställer högre krav på medborgarna. En tolerans som ytterst grundar sig i respekt för andra betyder att det inte räcker att endast sköta sig själv och att överlåta demokratibevakningen åt staten. Medborgarna måste själva ta ansvar för samhällsutvecklingen. Medborgarideal som solidaritet och delaktighet är viktiga förutsättningar för en sådan tolerans. Varje medborgare har en plikt att bry sig om händelser i samhället och ta ansvar för andra samhällsmedborgarens välbefinnande. Demokratins självförsvar kräver ett medborgerligt engagemang. Erfarenheterna från Trollhättan talar sitt tydliga språk. Tystnaden legitimerade de antidemokratiska krafterna.

8 Medborgaren och demokratin

Det är nu dags att sammanfatta undersökningens huvudresultat. Bilden av svenskarnas samhällsengagemang föranleder i sin tur några mer generella reflektioner, vilka avslutar rapporten.

Huvudresultat

Redovisningen av resultaten följer rapportens kapitelindelning. Flertalet faktauppgifter bygger på 1987 och 1997 års medborgarundersökningar.

1 Att vara medborgare

Medborgarskap är inte bara formell statstillhörighet. Ett demokratiskt samhälle ger ett antal rättigheter men ställer också vissa krav på samhällsmedlemmarna. Uppfattningarna om det goda medborgarskapet skiljer sig mellan olika demokratitolkningar. I denna rapport definieras medborgarstyrelse som en förening av effektivt deltagande, politisk jämlikhet, makt över dagordningen, upplyst förståelse och tolerans.

2 Att påverka sin situation

Svenskarnas missnöje med sina levnadsförhållanden har ökat under den senaste tioårsperioden. Samtidigt har bedömningen av möjligheterna att påverka sin situation utvecklats i positiv riktning. Möjligheterna att byta till andra alternativ upplevs också vara allt större. Däremot är det inte alltid som det ökade missnöjet och den mer positiva bedömningen av påverkansmöjligheterna kommer till uttryck i praktisk handling.

Boende. Allt fler anser sig ha möjlighet att påverka sitt boende, framför allt genom att byta bostad. Allt färre tar dock något initiativ för att påverka sin situation.

Patienter och anhöriga. Även inom detta område har valfriheten ökat mångas känsla av att kunna påverka sin situation samtidigt som det finns tendenser till ökad vanmakt.

Småbarnsföräldrar. Missnöjet med barntillsynen stiger, men fler anser sig nu kunna utöva inflytande och fler tar också initiativ i syfte att påverka sin situation.

Skolbarnsföräldrar. Också inom detta område ökar såväl missnöje som initiativ och upplevda påverkansmöjligheter.

Studerande. Gymnasister och högskolestuderande anser sig ha jämförelsevis goda möjligheter att utöva inflytande.

Förvärvsarbetande. Missnöjet med arbetsförhållandena ökar, men många försöker också påverka sin situation. Däremot anser sig färre ha möjligheter att byta arbetsgivare.

Arbetslösa. Mötet med arbetsmarknadsinstitutionerna präglas av stort missnöje. De arbetslösa upplever sig vara maktlösa och tar sällan egna initiativ för att påverka.

3 Att påverka samhället

Många har alltjämt en negativ bild av det politiska systemet, men tilltron till systemets öppenhet och de egna möjligheterna att påverka politiken har ökat under de gångna tio åren.

Massmedier och personliga kontakter ses som de effektivaste kanalerna för politisk påtryckning. Val, partier och folkrörelser har förlorat i betydelse.

Allt fler deltar i namninsamlingar och köpbojkotter, men i övrigt är det fråga om ett trendbrott. Efter många års ökning stagnerar eller minskar nu det politiska deltagandet. Nedgången har varit särskilt dramatisk för frivilliga organisationer och politiska partier. Föreningslivets eldsjälar blir allt färre.

4 Tre-tredjedelssamhället?

Skillnaderna mellan olika befolkningsgrupper är alltjämt stora, men det märks ingen allmän tendens till ökade klyftor när det

gäller delaktigheten i samhällslivet. I detta avseende finns det få tecken på att Sverige går mot ett slags två-tredjedelssamhälle.

Kvinnor och män. Män är något mer aktiva i politiken, men vissa deltagandeformer, såsom manifestationer, är vanligare bland kvinnor. Skillnaderna tenderar att minska.

Ålder. De medelålders är mest aktiva i politiken. De politiska partierna håller på att åldras. De unga är mer passiva än befolkningen i genomsnitt.

Stad och land. Partimedlemskap och personliga kontakter är vanligare på landsbygden. I övrigt finns endast smärre skillnader mellan stad och land.

Utbildning. De högskoleutbildade syns och hörs mest i alla avseenden. De som endast har kort utbildning är ofta tysta. Utbildningsskillnaderna ökar emellertid inte.

Yrke. Arbetare är underrepresenterade i alla politiska deltagandeformer. Högre tjänstemän är mest aktiva. De sociala skillnaderna har inte förändrats under det gångna decenniet.

Arbetslöshet. Jämfört med de förvärvsarbetande deltar de arbetslösa mindre i samhällslivet.

Invandring. Invandrarna står i stor utsträckning utanför organisationer och politik. Skillnaderna tenderar att öka. Den bristande integrationen är ett allvarligt varningstecken.

Vissa deltagandeformer är socialt mer exklusiva. Personliga kontakter och egna initiativ ställer större krav på individuella resurser. De sociala skillnaderna när det gäller valdeltagande är väsentligt mindre.

5 Makten över dagordningen

De tunga välfärdsfrågorna dominerar i allmänhetens politiska prioriteringar. Hälso- och sjukvård har blivit det vanligaste ämnet för politiska påverkansförsök. Internationella frågor har minskat något i betydelse.

Det som allmänheten anser vara viktigt slår långt ifrån alltid igenom. Vad som blir föremål för politiska påverkansförsök avgörs delvis av andra mekanismer. En fråga som därmed tenderar att komma bort är jämställdheten mellan kvinnor och män.

6 Upplyst förståelse

Det finns vissa betydande brister i allmänhetens kunskaper om politik. Utbildningsskillnaderna spelar stor roll, men trots den stigande utbildningsnivån har kunskaperna endast ökat marginellt under de senaste tjugo åren.

Faktakunskaper har också samband med hur ofta man diskuterar samhällsfrågor och utövar olika medborgerliga färdigheter. Förutsättningarna för att uppfylla demokratins krav på upplyst förståelse varierar därför starkt mellan olika medborgare.

Klyftorna kan emellertid överbryggas. Därtill fordras arenor för diskussion och meningsutbyte.

7 Medborgardygder

Några av demokratins centrala medborgardygder är kritisk rationalism, laglydighet, solidaritet och delaktighet. Stödet för dessa medborgarideal har försvagats. Många missbedömer dagens situationen. Föreställningen om ett folk av fuskare riskerar att bli självuppfyllande.

Allmänhetens åsikter om de grundlagsfästa fri- och rättigheterna har endast genomgått små förändringar under de senaste tre åren. Svenskarna har dock blivit mer positiva till de offentliganställdas meddelarfrihet.

Det finns starka inbördes samband mellan tolerans, upplyst förståelse, engagemang och kontakter med okända och annorlunda människor. Passiva medborgare kan förvärra demokratins toleransproblem.

Fyra processer

Varje sammanfattning är med nödvändighet en förenkling. För medborgarundersökningen är detta konstaterande mer än vanligt motiverat. Det finns ingen enhetlig trend; utvecklingstendenserna går i delvis olika riktning. I vissa avseenden ökar klyftorna, i andra blir skillnaderna mindre. Inom vissa områden

finns alarmerande tecken, inom andra är utvecklingen positiv från demokratisynpunkt.

Med en viss stilisering kan man ändå systematisera fyra processer som formar samspelet mellan individ och samhälle i dagens Sverige.

Vardagsdemokrati i arbete

Inom flera delar av samhällslivet förefaller demokratiska beslutsprocesser numera ha blivit rutin. I rollerna som förvärvsarbetande, småbarnsförälder och skolbarnsförälder är det för många naturligt att kanalisera sitt missnöje, ställa bestämda krav, själva ta initiativ och förvänta sig resultat.

Också vissa större samhällsproblem framstår som möjliga att påverka. Arsenalen av påtryckningsmedel förefaller snarast att öka. Det växande antalet köpbojkotter visar att politisk konsumtion blivit en viktig form för samhällsengagemang. Den ansvarsmedvetne medborgaren väljer varor också från politiska utgångspunkter. Demokratin har dragit in i snabbköpet.

Vanmaktens cirklar

Sverige rymmer resurssvaga som inte får vara med. Demokratins jämlikhetstanke är långt ifrån förverkligad. Uteslutningens mekanismer drabbar särskilt invandrare och arbetslösa. De sociala skillnaderna avseende yrke och klasstillhörighet är lika stora nu som för ett årtionde sedan. Skillnaderna mellan invandrare och infödda svenskar har blivit ännu större.

Bakom dessa fakta ligger en kombination av svaga individuella resurser och bristfälligt fungerande institutioner. Många etablerade organisationer har varit bättre på att bevara uppnådda positioner än att anpassa sig till nya förutsättningar. Det är en allvarlig brist att nyanlända svenskar inte bättre inlemmas i den svenska samhällsgemenskapen. Demokratin förtvinar bakom folkhemmets stängda dörrar.

Uttåget från det gemensamma

Sverige rymmer resursstarka som inte vill vara med. Det rör sig ännu så länge om en antalsmässigt begränsad grupp, men den är fullt skönjbar i statistiken. Särskilt yngre, högutbildade och män utnyttjar möjligheten att välja andra alternativ än politik och organisationsliv. Konsekvensen är sjunkande partiaktivitet och föreningsengagemang. De etablerade organisationerna får allt större rekryteringsproblem.

Hittills har teorier om deltagande och makt utgått från antagandet att politisk makt alltid är eftersträvansvärd. Så är inte längre självklart fallet. Följderna för demokratin kan bli allvarliga. På kort sikt kan den enskilde skaffa sig fördelar genom andra och snabbare påverkansvägar, men på sikt kan utträdet ur den politiska gemenskapen också medföra nackdelar. Demokratin tränar i ansvarstagande och medborgerliga färdigheter och det kan därmed bli problem för såväl samhälle som individ om allt fler väljer att ställa sig utanför demokratins gemensamma projekt.

Demokratins kunskapslyft

Demokratins medborgarskap kräver inte endast aktiva medborgare utan också ett offentligt rum för debatt och kritik. Undersökningen har visat på betydelsen av makten över den offentliga debattens dagordning, upplyst förståelse och tolerans.

Det finns vissa positiva utvecklingsdrag. Medborgarnas systemtilltro och politiska självtilltro ökar. Det finns inga belägg för växande intolerans.

Undersökningen har bekräftat några av samtalsdemokratins grundteser. Det finns ömsesidigt förstärkande samband mellan tolerans, diskussion, kunskaper och kontakter med okända och annorlunda människor. Dessa samband är dessutom starkt åldersrelaterade, vilket talar för att det pågår en generationsbetingad förändring i riktning mot ökad tolerans och vidsynthet. Intoleransen kan också brytas genom mötesplatser som ger tillfälle till samtal och erfarenhetsutbyte. Vår granskning visar att det är berättigat att betrakta demokrati som dialog.

Referenser

Adman, Per 1998. "Arbete och demokrati: Kan en ökad grad av inflytande i arbetslivet leda till politisk jämlikhet i Sverige?" Manuskript, statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.

Allardt, Erik 1989. "Diskussionsinlägg om maktutredningens medborgarundersökning", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 92, 101–104.

Andersen, Johannes m.fl. 1993. *Medborgerskab. Demokrati og politisk deltagelse*. Systime, Herning.

Andersen, Johannes och Lars Torpe, red. 1994. *Demokrati og politisk kultur. Rids af et demokratisk medborgerskab*. Systime, Herning.

Ardelius, Lars 1972. *Kronprinsarna*. Norstedts, Stockholm.

Assarson, Jan 1995. "Systemtilltro och brukarmissnöje: en reanalys av maktutredningens medborgarundersökning", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 98, 157–184.

Bendix, Reinhard 1977. "The extension of citizenship to the lower classes", i *Nation-Building and Citizenship*. University of California Press, Berkeley.

Blomberg, Göran, Olof Petersson och Anders Westholm 1989. *Medborgarundersökningen: råtabeller*. Maktutredningen, Uppsala universitet.

Bulmer, Martin och Anthony M. Rees, red. 1996. *Citizenship Today. The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*. University College London Press, London.

Dahl, Robert A. 1979. "Procedural democracy", i Peter Lasslett och James Fishkin, red. *Philosophy, Politics and Society*, 5. Yale University Press, New Haven. Sv. övers. i Sven Ove Hansson och Jörgen Hermansson, red. *Idéer om demokrati*, Tiden, Stockholm.

Dahrendorf, Ralf 1974. "Citizenship and beyond: the social dynamics of an idea", *Social Research*, 41, 680.

Delli Carpini, Michael och Scott Keeter 1996. *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. Yale University Press, New Haven.

Eriksen, Erik Oddvar, red. 1995. *Deliberativ politikk. Demokrati i teori og praxis*. Tano, Oslo.

Erlander, Tage 1979. *Sjuttiotal*. Tiden, Stockholm.

Fazlhashemi, Mohammed och Stephen Fruitman, red. 1997. *Medborgarskap. Reflektioner kring ett problematiskt europeiskt begrepp*. SNS Förlag, Stockholm.

Fishkin, James 1991. *Democracy and Deliberation. New Directions for Democratic Reform*. Yale University Press, New Haven.

Fritzell, Johan och Olle Lundberg, red. 1994. *Vardagens villkor. Levnadsförhållanden i Sverige under tre decennier*. Brombergs, Stockholm.

Gilljam, Mikael och Sören Holmberg 1995. *Väljarnas val*. Norstedts, Stockholm.

Granovetter, Mark 1973. "The strength of weak ties", *American Journal of Sociology*, 78, 1360–1380.

Gutmann, Amy och Dennis Thompson 1996. *Democracy and Disagreement*. Harvard University Press, Cambridge.

Haavio-Manilla, Elina m. fl. 1983. *Det uferdige demokratiet. Kvinner i nordisk politikk*. Nordiska ministerrådet, Oslo.

Habermas, Jürgen 1997. *Diskurs, rätt och demokrati. Politisk-filosofiska texter.* I urval av Erik Oddvar Eriksen och Anders Molander. Daidalos, Göteborg.
Hammar, Tomas 1990. *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration.* Avebury, Aldershot.
Hermansson, Jörgen 1990. *Spelteorins nytta. Om rationalitet i vetenskap och politik.* Almqvist & Wiksell International, Stockholm.
Hernes, Gudmund 1975. *Makt og avmakt. En begrepsanalyse.* Universitetsforlaget, Bergen.
Hernes, Gudmund 1980. "Samfunnsendring og politiske ressurser: statsborgerskap og partsborgerskap", i NOU 1980:7.
Hernes, Gudmund och Willy Martinussen 1980. *Demokrati og politiske ressurser.* NOU 1980:7.
Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States.* Harvard University Press, Cambridge. Sv. övers. *Sorti eller protest. En fråga om lojaliteter.* Rabén & Sjögren, Stockholm 1972.
Holmberg, Sören och Mikael Gilljam 1987. *Väljare och val i Sverige.* Bonniers, Stockholm.
Holmberg, Sören och Lennart Weibull, red. 1998. *Opinionssamhället,* SOM-rapport 20. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
Karlsson, Pia och Ingvar Svanberg 1995. *Moskéer i Sverige. En religionsetnologisk studie i intolerans och administrativ vanmakt.* Tro & Tanke, 7. Svenska kyrkans forskningsråd.
Kymlicka, Will och Wayne Norman 1994. "Return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory", *Ethics,* 104, 352–381.
Kymlicka, Will 1995. *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights.* Claredon Press, Oxford.
Lancelot, Alain 1984. "Sondages et democratie", i *Opinion publique.* Gallimard, Paris.
Laurin, Urban 1986. *På heder och samvete. Skattefuskets orsaker och utbredning.* Norstedts, Stockholm.
Lewin, Leif 1970. *Folket och eliterna. En studie i modern demokratisk teori.* Almqvist & Wiksell, Stockholm.
Lewin, Leif 1992. *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år.* Fjärde upplagan. Norstedts juridik, Stockholm.
Lindbom, Anders 1995. *Medborgarskapet i välfärdsstaten. Föräldrainflytande i skandinavisk grundskola.* Acta Universitatis Upsaliensis. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala, 127.
Manin, Bernard 1987. "On legitimacy and political deliberation", *Political Theory* 15, 338–368.
Marshall, T.H. [1949] 1964. "Citizenship and social class", i *Class, Citizenship, and Social Development.* University of Chicago Press, Chicago.
Mendus, Susan 1989. *Toleration and the Limits of Liberalism.* Macmillan, London.
Micheletti, Michele 1994. *Det civila samhället och staten. Medborgarsammanslutningarnas roll i svensk politik.* Fritzes, Stockholm.
Micheletti, Michele 1996. "Den mångkulturella demokratin", SOU 1996:55, *Vägar in i Sverige.* Bilaga till Invandrarpolitiska kommitténs slutbetänkande.
Miller, David 1992. "Deliberative democracy and social choice", i David Held, red. *Prospects for Democracy. North, South, East, West.* Polity Press, Oxford.
Mokken, Robert J. 1971. *A Theory and Procedure of Scale Analysis.* Mouton, Haag.
Morel, Nathalie 1988. "Racism and State Responses to Racism in Sweden. A Legislative Approach". Magisteruppsats, International Graduate Program, Stockholms universitet.
Möller, Tommy 1996. *Brukare och klienter i välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg.* Publica, Stockholm.

Nielsen, Peder 1998. *Väljare och valda i kommuner och landsting* (preliminär titel). Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet, Stockholm.
Offe, Claus och Ulrich Preuss. 1991. "Democratic institutions and moral resources", i David Held, red. *Political Theory Today*. Polity Press, Oxford.
Oskarson, Maria och Lena Wägnerud 1995. *Kvinnor som väljare och valda. Om betydelsen av kön i svensk politik.* Studentlitteratur, Lund.
Parry, Geraint 1978. "Citizenship and knowledge", i Pierre Birnbaum, Jack Lively och Geraint Parry, red. *Democracy, Consensus and Social Contract*. Sage, London.
Parry, Geraint, George Moyser och Neil Day 1992. *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge University Press, Cambridge.
Pateman, Carole 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.
Pateman, Carole 1988. "The patriarchal welfare state", i Amy Gutmann, red. *Democracy and the Welfare State*. Princeton University Press, Princeton.
Petersson, Olof 1977. *Väljarna och valet 1977*. Valundersökningar, rapport 2. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
Petersson, Olof 1978. *Valundersökning 1976. Teknisk rapport*. Valundersökningar, rapport 3. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
Petersson, Olof, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti och Anders Westholm 1996. *Demokrati och ledarskap. Demokratirådets rapport 1996*. SNS Förlag, Stockholm.
Petersson, Olof, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti och Anders Westholm 1997. *Demokrati över gränser. Demokratirådets rapport 1997*. SNS Förlag, Stockholm.
Petersson, Olof, Anders Westholm och Göran Blomberg 1989. *Medborgarnas makt*. Carlssons, Stockholm.
Phillips, Anne 1993. *Democracy and Difference*. Pennsylvania State University.
Pierre, Jon och Anders Widfeldt, "Party organizations in Sweden", i Richard Katz och Peter Mair, red. 1994. *How Parties Organize. Change and Adaption in Party Organizations in Western Democracies*, Sage, London.
Platon, *Staten*. I Magnus Dalsjös översättning, reviderad och delvis nyöversatt av David Tabachovitz. Wahlström & Widstrand, Stockholm 1969.
Putnam, Robert D. 1996. *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. SNS Förlag, Stockholm.
Rokkan, Stein 1987. *Stat, nasjon, klasse*. Universitetsforlaget, Oslo.
Rosenau, James N. 1990. *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*. Harvester Wheatsheaf, London.
Rothstein, Bo, Peter Esaiasson, Jörgen Hermansson, Michele Micheletti och Olof Petersson 1995. *Demokrati som dialog. Demokratirådets rapport 1995*. SNS Förlag, Stockholm.
Sanders, Lynn 1997. "Against deliberation", *Political Theory*, 25, 347–376
Schumpeter, Joseph A. 1942. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper, New York.
SCB 1978, Levnadsförhållanden. Rapport 31. *Politiska resurser*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
SCB 1992, Levnadsförhållanden. Rapport 86. *Föreningslivet i Sverige — en statistisk belysning*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
SCB 1996, Levnadsförhållanden. Rapport 90. *Politiska resurser och aktiviter 1978–1994*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
SCB 1997, Levnadsförhållanden. Rapport 91. *Välfärd och ojämlikhet i 20-årsperspektiv 1975–1995*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
Segerstedt, Torgny T. 1939. *Demokratiens problem i socialpsykologisk belysning*. Natur och Kultur, Stockholm.
Socialstyrelsen 1997. *Vård och omsorg om äldre och personer med funktionshinder 1996*. Sveriges officiella statistik, Socialtjänst 1997:8.
SOS 1994. *Allmänna valen 1994. Del 1*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.

SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige*. Maktutredningens huvudrapport.
Stouffer, Samuel A. 1955. *Communism, Conformism and Civil Liberties. A Cross-Section of the Nation Speaks its Mind*. Wiley, New York.
Szebehely, Marta 1995. *Vardagens organisering. Om vårdbiträden och gamla i hemtjänsten*. Arkiv, Lund.
Taylor, Charles 1994. *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. Princeton University Press, Princeton.
Tocqueville, Alexis de 1844. *Om folkväldet i Amerika*, IV. Norstedts, Stockholm.
USK 1990. *Medborgarinflytande i Stockholm. Invånarnas röster om boende, barnomsorg, skola och önskemål om förändringar i sex stadsdelar*. Utredningsrapport 1990:6. Utrednings- och statistikkontoret, Stockholms stad.
Walzer, Michael 1983. *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*. Basil Blackwell, Oxford.
Verba, Sidney 1996. "The citizen as respondent: sample surveys and American democracy", *American Political Science Review*, 90, 1–7.
Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman och Henry E. Brady 1995. *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*. Harvard University Press, Cambridge.
Westholm, Anders, Arne Lindquist och Richard Niemi 1990. "Education and the making of the informed citizen: political literacy and the outside world", i Orit Ichilov, red. *Political Socialization, Citizenship, Education, and Democracy*. Teachers College Press, New York.
Winkler, Lasse 1994. "Anfall blev bästa försvar", *Socialpolitik*, nr 1.
Voet, Rian 1998. *Feminism and Citizenship*. Sage, London.
Vogel, Ursula och Michael Moran 1991. *The Frontiers of Citizenship*. Macmillan, Hampshire.
Young, Iris Marion 1989. "Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship", *Ethics*, 99, 250–274.
Östlund, Helena 1996. "'Vi kallas för Bosnienhoror'", *Socialpolitik*, nr 1–2.

Demokratirådet 1998

Olof Petersson (f. 1947), statsvetare och forskningsledare vid SNS, har bland annat varit ledare för valundersökningarna, ordförande för maktutredningen och ledamot av Lindbeck-kommissionen.

Jörgen Hermansson (f. 1954) är statsvetare vid Uppsala universitet och har forskat om kommunistisk ideologi, demokratifrågor, spelteori och korporatism.

Michele Micheletti (f. 1953) är statsvetare vid Stockholms universitet och forskar om det civila samhället och social representation.

Jan Teorell (f. 1969) är statsvetare vid Uppsala universitet och håller på att avsluta en avhandling om interndemokratin inom svenska politiska partier.

Anders Westholm (f. 1955) är statsvetare vid Uppsala universitet och var huvudsekreterare i maktutredningen. Hans forskning är inriktad på bland annat politisk socialisation, politiskt deltagande, makteliter och nätverksanalys.

Enligt regeringsformen utgår all offentlig makt i Sverige från folket. Demokratin bygger på tanken att medborgarna själva skall styra sina levnadsförhållanden och samhällsutvecklingen i stort. Men hur stor är klyftan mellan ideal och verklighet? Vilka möjligheter har svenskarna att påverka sin situation och sitt samhälle?

Med boken *Demokrati och medborgarskap* fortsätter SNS Demokratiråd sin granskning av det politiska systemets funktionssätt. Årets rapport skildrar politiken från den enskilde medborgarens horisont. Slutsatserna grundas på en riksomfattande intervjuundersökning om valfrihet och vanmakt i befolkningen. En jämförelse med en liknande undersökning för tio år sedan avslöjar vilka förändringar som inträffat i medborgarnas delaktighet.

ISSN 1400-7509
ISBN 91-7150-701-9
9 789171 507013