

En uthållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet. Demokratiutredningens slutbetänkande SOU 2000:1

Regeringen bemyndigade den 11 september 1997 chefen för Statsrådsberedningen att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet (dir. 1997:101). Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 1 oktober 1997 f.d. statsrådet Bengt Göransson som utredningens ordförande. Den 1 oktober 1997 förordnades universitetslektorn Erik Amnå som huvudsekreterare.

Slutbetänkandet finns som pdf på <http://www.regeringen.se> och kan laddas ner från justitiedepartementets förteckningar över SOU. Till betänkandet hör en skriftserie bestående av dels 13 forskarvolymerna, dels 32 småskrifter.

Innehåll

Vårt sätt att arbeta	8
Demokrati	13
Demokratins genombrott.....	14
Varför demokrati? Om människovärde o medborgardygder	17
Demokratiteorier.....	21
Folkstyrelsen i internationell belysning.....	24
Den representativa demokratins värden.....	28
Den svenska demokratins individ-och samhällscentrering	30
Det dynamiska medborgarskapet.....	33
Demokrati som rättvis procedur	40
Demokratins förhållande till andra värden	42
De förändrade förutsättningarna	50
Den globala offentligheten	61
Globalisering.....	62
Medialisering.....	76
Lobbning	89
IT.....	98
Den flexibla flernivåstyrningen	112
Europeiska unionen.....	115
Statsförvaltningen.....	126
Regionerna	136
Kommunerna.....	139
Det villkorade deltagandet	164
Politiska partier.....	165
Väljare, val och valdeltagande.....	176
Det mångtydiga medborgarskapet	194
Medborgarsammanslutningar.....	196
Medborgarnas deltagande, inflytande och delaktighet.....	210
Den mångvetenskapliga demokratiforskningen	234
Politik för folkstyrelse på 2000-talet	240
Referenser	253
Reservationer och särskilda yttranden	261
Bilagor	
1 . Kommitténs direktiv	279
2 . Kommitténs tilläggsdirektiv.....	285
3 . Förteckning över seminarierna.....	287
4 . Förteckning över småskrifterna.....	291
5 . Förteckning över forskarvolymerna.....	293
6 . Förteckning till stencilen En demokrati i förvandling...	294
7 . Demokratitorget	295

Förteckning över forskarvolymerna

- I. Maktdelning SOU 1999:76
- II. Demokrati och medborgarskap SOU 1999:77
- III. Politikens medialisering SOU 1999:126
- IV. Demokratins estetik SOU 1999:129
- V. Medborgarnas erfarenheter SOU 1999:113
- VI. Det unga folkstyret SOU 1999:93
- VII. IT i demokratins tjänst SOU 1999:117
- VIII. Civilsamhället SOU 1999:84
- IX. Globalisering SOU 1999:83
- X. Demokratins trotjänare SOU 1999:130
- XI. Marknaden som politisk aktör SOU 1999:131
- XII. Valdeltagande i förändring SOU 1999:132
- XIII. Avkorporativisering och lobbyism SOU 1999:121

Förteckning över småskrifterna

- 1. Demokratins räckvidd SOU 1998:55
- 2. En god affär i Motala SOU 1998:63
- 3. Att rösta med händerna SOU 1998:85
- 4. Gör barn till medborgare SOU 1998:97
- 5. Det unga medborgarskapet SOU 1998:101
- 6. Lekmannastyre i experternas tid SOU 1998:102
- 7. Demokrati på europeisk nivå SOU 1998:124
- 8. Läsarna och demokratin SOU 1998:134
- 9. Lokala demokratiexperiment SOU 1998:155
- 10. På marginalen – en intervjubok -från Socialtjänstutredningen SOU 1998:161
- 11. Allas frihet SOU 1998:164
- 12. EU – ett demokratiprojekt? SOU 1998:145
- 13. Invandrarskap och medborgarskap SOU 1999:8
- 14. Att slakta ett får i Guds namn SOU 1999:9
- 15. Etik och demokratisk statskonst SOU 1999:13
- 16. Elektronisk demokrati SOU 1999:12
- 17. Den skyddade provinsen SOU 1999:22
- 18. Lobbning SOU 1998:146
- 19. Demokratin i den offentliga sektorns förändring SOU 1999:40
- 20. Bemäktiga individerna SOU 1998:103
- 21. Bör demokratin avnationaliseras? SOU 1999:11
- 22. Globaliseringen och demokratin SOU 1999:56
- 23. Löser juridiken demokratins problem? SOU 1999:58
- 24. Representativ demokrati SOU 1999:64
- 25. Demokratin och det gemensamma bästa SOU 1999:74
- 26. Demokratiopinioner SOU 1999:80
- 27. Olydiga medborgare? SOU 1999:101
- 28. Demokratins förgörare SOU 1999:10
- 29. Civilsamhället som demokratins arena SOU 1999:112
- 30. Demokrati på remiss SOU 1999:144
- 31. Myter kring svensk ekonomi SOU 1999:150
- 32. Citizen Participation in European Politics SOU 1999:151

Utdrag ur kommitténs direktiv.

Kommitténs arbete skall koncentreras till följande områden:

- Internationaliseringen av ekonomin. Ekonomi och demokrati i samspel.
- Sverige i Europeiska unionen.
- Nya informations- och kommunikationsmönster, informationstekniken. Det nya medielandskapet.
- Förändringarna i den offentliga sektorn. Utveckling inom folkrörelserna.

Utgångspunkten för kommitténs arbete bör vara varje medborgares rätt till full delaktighet i samhället. Kommittén skall summera och värdera de senaste årens demokratiutredningar och demokrati-forskning och bedöma om ytterligare undersökningar och forskning bör initieras. Kommittén skall utöver analyser och beskrivningar lämna konkreta förslag inom de områden där den anser det behövt. Förslagen och åtgärderna bör redovisas i etapper. Kommittén skall bedriva arbetet så att det offentliga samtalet kring demokratin och det svenska folkstyret stimuleras och utvecklas.

Tidigare utredningar

År 1985 tillkallades Maktutredningen (Ju 1985:02), vars uppgift var att analysera makt och inflytande inom olika områden i det svenska samhället. Bland annat skulle utredningen fördjupa kunskaperna om den svenska demokratis villkor, belysa medborgarnas möjligheter att påverka sina levnadsvillkor samt beskriva de faktorer som ger makt att forma morgondagens Sverige.

Arbetet skulle enligt direktiven bestå av både empiriska studier och teoriutveckling. Utredningen var sammansatt av forskare från olika discipliner.

Maktutredningen presenterade sin slutrapport SOU 1990:44 på försommaren 1990. Utredningens slutbetänkande belyser bland annat följande områden:

- Maktbegreppet
- Opinionsbildningen
- Makten över kapitalet
- De organiserade intressena
- Medborgarna och politiken
- Genussystemet
- Den offentliga sektorn
- Makten över marknaderna
- Makteliten
- Makt och demokrati under förändrade villkor

Maktutredningen föranledde inga omedelbara förslag från regeringens sida. Utredningen bidrog framför allt till en intensifierad offentlig diskussion om makt- och demokratifrågor. Utredningen har också resulterat i ett omfattande empiriskt underlag, som lämnat viktiga bidrag till den statsvetenskapliga forskningen.

Under den senaste femårsperioden har flera statliga utredningar presenterat betänkanden, som på olika sätt berör demokratifrågor och strukturer inom den offentliga sektorn. Några utredningar pågår fortfarande.

Bland betänkanden och pågående utredningar kan särskilt nämnas följande:

- Ungdomskommittén (SOU 1991:12)
- Regionutredningen (SOU 1992:63)
- Ekonomikommissionen (SOU 1993:16, den så kallade Lindbeckkommissionen)
- Personvalskommittén (SOU 1993:21)
- Utredningen om utvärdering av folkbildningen (SOU 1993:64)
- Lokaldemokratikommittén (SOU 1993:90)
- Regionberedningen (SOU 1993:97)
- EG-konsekvensutredningen (SOU 1994:12m.fl.)

- Kulturutredningen (SOU 1995:84)
- EU96-kommittén (SOU 1995:130)
- Invandrapolitiska kommittén (SOU 1996:55)
- Demokratiutvecklingskommittén (SOU 1996:162)
- Kommunala förnyelsekommittén (SOU 1996:169)
- Budgetlagutredningen (SOU 1996:14)
- Ungdomens IT-råd (SOU 1996:181)
- Folkomröstningsutredningen (SOU 1997:56)
- Förvaltningspolitiska kommissionen (SOU 1997:57)
- Ungdomspolitiska kommittén (SOU 1997:71)
- IT-kommissionen (pågår)
- Storstadskommittén (pågår)
- Kvinnomaktutredningen (pågår)
- Översynen av den kommunala revisionen (pågår)
- Rådet för mångfald inom massmedierna (pågår)

Betänkandena har i varierande omfattning lett fram till regeringsförslag och riksdagsbeslut.

Viktiga förändringar under 1990-talet.

Sedan maktutredningen presenterade sin slutrapport 1990 har det svenska samhället genomgått stora förändringar:

- Den statsfinansiella krisen...
- Internationaliseringen av ekonomin och utvecklingen på de finansiella marknaderna...
- Sveriges medlemskap i Europeiska unionen....
- Demokratiseringsprocessen i vårt närområde...
- Förändringstakten i samhället...
- Utvecklingen inom medieområdet...
- Informationstekniken har gjort sitt intåg på allvar...
- Sverige har i ännu större utsträckning blivit ett mångfaldens samhälle...
- Utbildningsnivån har höjts...
- Ungdomars förtroende för traditionella demokratiska former sviktar...
- Det folkliga engagemanget ändrar form...
- Miljöfrågornas ökade tyngd...
- Mandatperiodens längd har förlängts...
- Kvinnornas intåg i politiken har varit mycket påtagligt de senaste tio åren...
- Förändringsarbetet i landsting och kommuner...
- Den regionala och den lokala nivån i folkstyret har fått ökad betydelse...
- Stora strukturförändringar inom det statliga området...

Sammantaget har dessa förändringar ställt den svenska demokratin inför nya förutsättningar.

Några kommentarer till slutbetänkandets kapitel.

Vårt sätt att arbeta .

Kommittén har valt att utveckla tre särskilda arbetsformer:

- Seminarier
- En egen webbplats
- En skriftserie bestående av dels 13 forskarvolym, dels 32 småskrifter. Därutöver har utredningen varit engagerad i många föreläsningar, utställningar och även samarbetat med andra organisationer och institutioner.

Slutbetänkandet, de 13 forskarvolymerna och de 32 småskrifterna utgör tillsammans ett bibliotek för

studier i demokrati som i sin helhet överlämnats till samtliga huvudbibliotek, gymnasieskolors bibliotek, folkhögskolor och studieförbund samt Föreningen lärare i samhällskunskap. Betänkandet finns också tillgängligt i lättläst version samt inläst på talband.

Demokrati.

Kapitlet innehåller beskrivningar av demokratins historia och utbredning, olika demokratiformer od. Här framhålls bl a:

- Alla ska erbjudas ändamålsenliga och jämlika möjligheter att delta.
- Alla ska erbjudas jämlika möjligheter att sätta sig in i och värdera politiken.
- Jämlikhet ska råda i beslut: Alla ska tillförsäkras lika möjligheter och lika vikt.
- Dagordningen ska kontrolleras och styras av folket.
- Besluten ska omsättas i handling.
- Ansvar ska kunna utkrävas.

De förändrade förutsättningarna.

I det här avsnittet redogörs i korthet för hur några av de mer grundläggande villkoren för folkstyrelsens arbetsformer förändras. Det bildar en bakgrund till de fördjupade analyser som sedan följer. Här behandlas människornas rörlighet, tid för demokrati, expertis och specialisering, risk och osäkerhet, färre förtroendevalda, politikens långsiktighet, nittiotalsekonomins följder för servicedemokratin, att hantera olikheter, folket och eliterna, demokratiexperiment och individualiseringens demokratiska provokation. Här står bl a:

”Framväxten av vad som kallats kunskapssamhället tilldelar olika experter ett stort utrymme. Tidigare kunde en politisk förtroendeman själv besitta expertis inom det område som besluten gällde. Han, som det oftast handlade om, hade förvärvat en egen erfarenhet och visste i detalj vad det var för slags problem och vilka slags lösningar som kunde tänkas stå till buds. Särskilt under efterkrigstiden har kunskapssamhället gjort att politiken – liksom medborgarna – område för område blivit mer beroende av expertis för att beskriva, förklara och förändra verkligheten. Från att mestadels ha varit beroende av den juridiska sakkunskapen har de politiska beslutsfattarna nu att lyssna på ett närmast oräkneligt antal expertis inom medicin, samhällsvetenskap, ekonomi, teknik, ekologi m.fl. Vi kan bara påminna om vilken betydelse olika vetenskapsområden haft för kommunsammanläggningarna, socialtjänsten, skolan och sjukvårdens organisering.

I en av våra forskarrapporter har vi sett vilken utomordentligt liten krets samstämmiga experter som på riksplanet kom att leda den svåra ekonomiska politiken. Utrymmet för en kritiskt omprövan- de mångfald i den ekonomisk-politiska debatten synes ha varit synnerligen begränsat.

Det är inte bara det att antalet vetenskapsområden som politiken måste konsultera växer. Inom vart och ett av vetenskapsfälten sker också en uppdelning och fragmentering. Fler och fler specialiteter uppstår inom vart och ett av dessa vetenskapsområden. Det finns t.ex. inte bara de som forskar om brottslighet i allmänhet. Det finns specialister på gatuvåld, kvinnovåld, invandrarvåld etc.

På liknande vis präglas också de förtroendevaldas kunskapsutveckling av en ökad specialisering. Allt färre behärskar vida fält av politikens sakområden. ’Politikerna’ blir bostadspolitiker, invandrarpolitiker, regionalpolitiker, miljöpolitiker etc. Därmed riskerar de helhetsperspektiv, som den representativa demokratin och partipolitiken måste övervaka, att gå förlorade. Politiska beslut har också motverkat överskådlighet. De förtroendevalda har tagit för lätt på medborgarnas behov av insyn, of- fentlighet och verkliga möjligheter att lokalisera och utkräva ansvar.

Samtidigt innebär kunskapssamhället att den politiska dagordningen växer ofantligt. Kampen om vad som ska stå på den politiska dagordningen är hård. Fler och fler problem upptäcks och pockar på politiska ställningstaganden; först måste det klarläggas om det är en politisk fråga eller ej, sedan vilka slags politiska lösningar som i så fall ska sökas. I regel läggs nya områden till utan att gamla prövas om och tas bort. Både när nya problem och nya lösningar upptäcks tenderar de förtroendevaldas be- slutsmängd att öka; den politiska logiken gör att man varken kan handla mot bättre vetande och neg-

ligera ett uppenbart problem eller avstå från att tillgripa den lösning som just offentliggjorts. Inte minst i den svenska politiska kulturen ligger det nära till hands att först ställa krav på det politiska systemet och efterfråga den ansvariga beslutsfattarens åtgärder. Folkstyrelsens erfarenheter av en fartdämpande och kunskapssökande folkbildning kan inte nog värdesättas som offentligt rum i ett komplicerat kunskapssamhälle.

Risk och osäkerhet. Det är ingalunda så att kunskapssamhället förenklar det politiska beslutsfattandet. Ofta kännetecknas den vetenskapliga utvecklingen inte bara av en växande kunskapsmängd utan också av oenigheter bland forskare själva. Inte minst inom de medicinska, naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga fälten kan vi se hur komplexiteten ökar.

Paradoxalt nog verkar alltså kunskapssamhället vara ett samhälle där osäkerheten och riskerna ökar. För att klarlägga risker och skingra osäkerhet ter det sig mer naturligt att minska farten än att öka den. Ändå förefaller utvecklingen vara den rakt motsatta. Desto viktigare är det att erkänna och förtydliga den politiska demokratins värde gentemot andra samhällssektorer som forcerade beslutstempo. De demokratiska processerna tjänar som en kritisk fardämpare som både är långsiktigt inriktad och helhetsorienterad. De andra sektorerna av samhället mår därför bäst av en politik som utmärks av stabilitet, förutsägbarhet och det gemensamma bästa.

Färre förtroendevalda. Medborgarnas förtroende för politiken har sannolikt påverkats av att 152 000 kommunala förtroendeuppdrag försvann på 40 år. 1951 gick det 35 medborgare på en förtroendevald, 1995 184, 1999 200. Färre medborgare än någonsin har en bekant, släkting, arbetskamrat, granne eller vän som är politiskt förtroendevald. Och när politikeruppdraget professionaliserades, blev innehavaren distanserad från medborgarna. Särskilt under nedskärningsåren kom detta, enligt vår mening, att få mycket negativa följder för tilltron till politiken och de förtroendevalda.

Politikens långsiktighet. Vi bedömer att det kommer att ta lång tid för att återställa det förlorade förtroendet för politiken. Också därför behöver politiken en större långsiktighet. Men långsiktigheten är en politisk bristvara i vår tid, delvis därför att politikens omvärld utmärks av betydande osäkerhet och att de inneboende riskerna i besluten är så stora. I våra valstudier framgår att inte minst ungdomen kritiserar frånvaron av utopier och idéer. Samtidigt efterfrågar många ungdomar ofta snabbhet och omedelbar handling. De har stora förväntningar på att politikerna ska lösa 'det socio-ekonomiska tomrummets' stora problem med arbetslöshet, fattigdom och rättvisa.

Anspråken måste vägas mot behovet av tid för analys och tid för förankring. Snabba beslut är inte automatiskt bra beslut lika litet som långsamma beslut är bra beslut. En demokrati som levererar snabba beslut med låg kvalitet och tunn förankring är inte värd någon trovärdighet."

Den globala offentligheten.

Här behandlas demokratiproblem i samband med globalisering, medialisering (tidningar, tidskrifter och tryck av olika slag, radio och TV o d), lobbning, och IT (internet o d). Här står bl a:

"I samspelet mellan människor behöver kunskaper, erfarenheter och åsikter kunna utväxlas så att konflikter kan blottläggas och lösas i en fortgående dialog. Att denna kommunikation fungerar väl är av central betydelse för demokratin. Genom att åstadkomma mötesplatser och offentliga rum där alla ges möjligheter att delta, vara delaktiga och ha inflytande i opinionsbildningen skapas förutsättningar för en upplyst förståelse i gemensamma angelägenheter."

"Vad är IT? Informationstekniken (IT) är en infrastruktur under utveckling, den erbjuder mötesplatser för många olika slags aktiviteter och ger nya förutsättningar för kommunikation i samhället. Globaliseringen ger motiv för politisk organisation över statsgränserna och på världsnivå – informationstekniken underlättar den. Den fråga som ställs i detta avsnitt gäller vad IT kan betyda för framtidens folkstyre.

Med IT avses kombinationer av dator- och tele-kommunikation. Allt kraftfullare tekniker för inhämtning, lagring, bearbetning och spridning av information har blivit tillgängliga för allt flera de senaste årtiondena. Detta förändrar enligt många mening radikalt förutsättningarna inte bara för inlär-

ning, produktion, konsumtion och social organisation utan även förutsättningarna för demokratin.

Informationsteknikens framväxt innebär inte bara tillkomsten av ett nytt, stort tekniskt system med omvälvande konsekvenser för ekonomi och samhälle. Den har på kort tid lagt grunden för nya kulturella mönster och beteenden och gett upphov till en omfattande framtidsdebatt. Några av denna infrastrukturens kännetecken är dess snabbhet, dess förmåga till interaktivitet och dess förmåga att överskrida och upplösa gränser.

Visioner och hotbilder. Det florerar ett antal visioner och hotbilder om IT och demokrati bland forskare och debattörer. Vissa av dessa tankefigurer har givits en vetenskaplig stämpel, andra har ganska tydliga politiska och ideologiska drag. Här finns röster som varnar för myten om informationshället och en alltför hög tilltro till IT:s betydelse. Andra framställer den nya tekniken som en mer eller mindre självgående, ohejdbar kraft, som människan och samhället har att anpassa sig till.

Den samhällsvetenskapliga forskarvärlden har hittills i begränsad omfattning sysselsatt sig med frågan om vilka långsiktiga konsekvenser IT kan komma att få för politiken och samhällslivet i stort. Vissa tror att de direktdemokratiska formerna kommer att utvecklas på bekostnad av den representativa demokratiska modellen. En sådan utveckling skulle kunna medföra att partierna blir överflödiga – medborgarna kan genom IT etablera direkt kontakt med beslutsfattarna. Det finns även forskare som starkt hävdar att den nya tekniken inte bör utsättas för allehanda frihetskränkande restriktioner utan vara en teknik som kan användas i det fria ordets tjänst.

Särskilt i samhällsdebatten har de demografiska skevheterna i IT-användningen framhållits; skevheter som även kunnat bekräftas i åtskilliga undersökningar. Det är fler högutbildade, fler höginkomsttagare, fler yngre och fler män än kvinnor som är IT-användare. Detta förhållande har givit upphov till diskussioner om IT ur klass-, elit-, generations- och könsperspektiv. Finns det en risk att den nya tekniken förstärker redan existerande klass- och könsmonster? Här finns en ideologisk grundad kritik mot IT som ses som en teknik som genererar en kosmopolitisk elit som är manlig, välutbildad, relativt ung och global till sin karaktär.”

Den flexibla flernivåstyrningen .

Här behandlas demokratiproblem i samband med EU, statsförvaltningen, regionerna och kommunerna. Man bör observera, att två mycket viktiga nivåer inte behandlas: riksdagen och regeringen. Det är en mycket stor brist som gör att hela demokratiutredningen blir mycket ofullständig. Här står bl a:

”Medborgaren har numera politiska företrädare på upp till sex olika samhällsnivåer. Antalet nivåer har ökat, ibland dramatiskt. För tio år sedan var exempelvis göteborgaren politiskt representerad bara på två nivåer, nu finns hans/hennes förtroendevalda på sex nivåer: i kommun-/stadsdelar, kommunen, kommunal-/kommunförbund, regionen, riket och EU.”

Det villkorade deltagandet.

Här behandlas demokratiproblem i samband med politiska partier, väljare, val och valdeltagande.

Det mångtydiga medborgarskapet.

Här behandlas demokratiproblem i samband med medborgarsammanslutningar och medborgarnas deltagande, inflytande och delaktighet.

Den mångvetenskapliga demokratiforskningen .

Här behandlas utredningens förslag till vidare forskning inom fem områden: Demos. Representation. Identitet, socialisation och opinionsbildning. Judikalisering och politik. Flernivåstyrelse.

Politik för folkstyrelse på 2000-talet .

”Utvecklingen är inte ostyrbar. Det ligger i demokratis väsen att den inte är ödesbestämd eller ligger i någon annans händer. Därför har inte bara de enskilda åtgärderna utan också den övergripande politiska viljan betydelse för hur samhället kommer att utvecklas.”

Utredningen anger:

1. Stärk den demokratiska medvetenheten! (Skolan. Öppna offentliga rum.)
2. Utveckla deltagandet! (Öka den politiska jämlikheten. IT i demokratins tjänst. Registrera blankröster. Lobbare bör inte registreras. Civilsamhället. Den representativa demokratin och den direkta demokratin. De politiska partierna).
3. Stärk självstyrelsen! (Lokala folkomröstningar. Skilda valdagar och extraval. Kommundelning och kommundelsnämnder. Direktval till stads- och kommundelsnämnder. Skapa fler förtroendeuppdrag- men sprid dem. Låt fler träna sig i demokratiskt beslutfattande och ansvarstagande i brukarorgan. Ta tillvara befintliga institutioner för deltagande. Resurscentra för mobilisering i stadsmiljö. Demokratibistånd. Reform i FN.)
4. Öka den institutionella ansvarigheten! (Stärk myndigheternas självständighet. Myndigheter ska inte ägna sig åt lobbning och opinionsbildning i eget intresse. Utveckla ett offentligt etos - en demokratisk professionalism. Oberoende och avgiftsfri statistik. Ge utredningsarbetet rimliga arbetsförutsättningar. Förtydliga ansvarsfördelningen. Hjälpt medborgarna att få insyn, bl a via IT. Förstärk den enskildes möjligheter att få rättelse. Stärk den juridiska kvalitetssäkringen. Meddelarskydd i all offentligfinansierad verksamhet. Den regionala demokratin. Demokratisering av EU-samarbetet.)
5. Utvärdera folkstyrelsen! (Revision. Slå vakt om forskningens självständighet. Mångvetenskaplig demokratiforskning).

Under punkt 1 står bl a:

”En uthållig demokrati förutsätter att den demokratiska medvetenheten höjs hos medborgarna och deras företrädare. Målet är att varje medborgare ges makt att råda över sina egna livsbetingelser och ges möjlighet att utveckla en kompetens att lösa sina konflikter tillsammans med andra i demokratisk anda. Medborgarnas politiska projekt kommer att skilja sig åt och bli alltmer fragmenterade. Det gör det ännu viktigare att förstärka en medborgaranda som kan skapa demokratiska institutioner med förmåga att lösa konflikter förtroendefullt. Den enda stora berättelse som vi måste dela oavsett identitet och återberätta i skilda sociala sammanhang handlar kanske just om detta moraliska ställningstagande för: Alla människors lika värde.

Skolningen i demokratisk medvetenhet måste förbättras ytterligare. Ansvaret måste bäras av alla men vissa har ett särskilt stort ansvar: Folkbildning och forskning har av tradition haft en stark ställning i Sverige vad gäller att öka kunskapen om samhället och demokratin och att fostra medborgare i demokratisk medvetenhet. Den svenska folkstyrelsen har fortsatt stort behov av en fri och från staten autonom forskning och folkbildning.

Skolan. Vi vill särskilt betona skolans ansvar för att förbereda de uppväxande medborgarna för ett deltagande i den stora demokratins frågor. Den måste utveckla kunskaper om och insikter i konkurrerande samhälls- och historieuppfattningar och dess konsekvenser – och själv vara en demokratisk miljö som tillåter oenighet. Det som gör demokratin till demokrati är inte att vi är eniga utan att vi har rätt att vara oeniga och t.o.m. uppmuntras därtill. Utbildningssystemet är en central mötesplats för skilda kulturer och synsätt. Där kan vi utveckla en förmåga till samtal och en ömsesidig respekt kring de frågor som binder oss samman: Hur ska vi umgås, hur ska samhället utformas, och hur ska vi lösa konflikter utan våld eller hot om våld?

Den moderna historien och dess samhällseliga konsekvenser, exempelvis nazismens och kommunismens illdåd samt dagens rasistiska idévärld, är inte exempel på vilka skolkunskaper som helst; de är moraliskt problematiserande kunskaper som bör stå på skolans dagordning. Skolan får emellertid inte bara ha till uppgift att lära ut kunskaper om demokrati, moral och kritiskt tänkande (bl.a. kring

mediernas nyhetsförmedling). Den måste också vara en demokratisk arena; eleverna måste få uppleva demokrati i praktiken.

Öppna offentliga rum. Våra resultat visar att fler offentliga rum för politiska samtal måste öppnas. I takt med globaliseringen skapar exempelvis den ökade förhandlingspolitiken bristande möjligheter för medborgarna att få insyn och utkräva ansvar. Det gäller att låta fler medborgargrupper än vissa resursstarka lobbare bli delaktiga när regelverk utformas på allt fler nivåer. Här kan IT skapa möjligheter att både ta del av betydelsefull information och kunna delta i diskussioner.

Även på andra politiska nivåer kan IT förbättra kontakten mellan medborgare och beslutsfattare. Vi finner det angeläget att exempelvis söka former för att utnyttja IT för att offentliggöra remissyttranden och öka medborgarnas förutsättningar att ha insyn i och möjligheter att påverka beslutsunderlag, exempelvis i samband med miljökonsekvensanalyser.

För den politiska jämlikhetens skull är det också angeläget att alla får tillgång till de resurser som krävs för att använda den nya tekniken.

Även biblioteken har en viktig roll för att skapa medvetenhet och engagemang i den demokratiska processen. Biblioteken är betydelsefulla även för det offentliga samtalet.

Politikens medialisering har visat sig ha konsekvenser som inte gynnar den demokratiska medvetenheten. När politiska debatter integreras i samma medier och program som underhållning och det politiska samtalet bedöms utifrån underhållningsvärden, tenderar detta att banalisera politiken. När debattprogram kontrasterar stereotypa motsättningar mellan 'folket och makten' och journalisten gör sig till tolk för det maktlösa folket, riskerar sund skepsis till makthavare att förvandlas till förakt.

Visserligen är det av största vikt att mediernas oberoende och frihet värnas, men denna frihet kräver också ett ansvar. En god journalistisk etik är oundgänglig för medborgarnas välbefinnande.

Medvetenheten måste även öka hos partierna att inte göra sig oberoende av sina medlemmar. Att huvudsakligen de förtroendevalda deltar i partiernas mötesverksamhet innebär en utarmning av partierna. För att behålla och utveckla sin betydelsefulla roll i den representativa demokratin behöver partierna utveckla nya mötesplatser, förnya verksamhetsformerna och utforma en politik som är angelägen för medborgarna. Det åvilar även partierna att skola in nya generationer förtroendevalda som kan hantera de politiska beslutsprocedurerna.”

Kritik av demokratiutredningen.

Riksdagen och regeringen.

Som tidigare nämnts är det en brist att utredningen inte i särskilda avsnitt behandlat demokratiproblem i samband med riksdagen och regeringen. Sverige är i hög grad styrt av dessa två organ och förekommande missförhållanden kan i hög grad härledas till dem. Om man läser alla forskarrapporter och småskrifter som tillhör utredningen kan man kanske få veta något om riksdagen och regeringen, men även om så är fallet, vilket är osäkert, hade det varit bra med åtminstone någon redovisning om riksdagen och regeringen i slutbetänkandet. Möjligen kan man säga att demokratiproblem i samband med dem ingår i demokratiproblem som hör till partierna eller hör till andra saker som behandlas, men någon slags sammanfattning om riksdagen och regeringen hade varit lämplig.

Man får vara tacksam för det som behandlas och det som behandlas ger på det hela taget ett gott intryck. I reservationer och särskilda yttranden finns avvikande meningar.

Vad ska demokratin användas till ?

En annan stor brist är att utredningen inte behandlar frågor om vad demokratin ska användas till. Vad ska medborgarna ha inflytandet och deltagandet till ?

Frågor om demokratin och vad den ska användas till har jag studerat under mer än 30 års tid och jag har på demokratiutredningens demokratitorg hänvisat till de resultat av mina utredningar som jag redovisat på min hemsida på Internet. Demokratiutredningen tycks dock inte ha observerat det jag framfört och jag ska därför här göra en kort sammanfattning.

Sven Winnell.

Ett forskningsarbete om samhällsplaneringens problem.

Hur ska man kunna förbättra världen ?

Ett klassifikationssystem för mänskliga verksamheter.

När man ser ut över världen finner man lätt på både nära och långt håll kriser och elände som leder till olycka för många. Människorna försöker alltid lösa sina problem, med deras olika grader av komplexitet, olika rumsliga dimensioner (lokala - nationella- globala), olika tidsperspektiv (kortsiktiga - långsiktiga), mer eller mindre välinformerade om verkligheten som omger dem. Ofta med oförändrade förhållanden som resultat och inte sällan till det sämre.

Några viktiga frågor i samband med mänskliga verksamheter:

- * Hur kan man undvika svåra konflikter mellan grupper av människor och mellan individer?
- * Hur kan man göra det lättare för människor med olika bakgrund och olika yrken att kommunicera?
- * Hur kan man lösa detaljerna utan att förlora de stora sammanhangen ?
- * Hur kan man minska informationsstressen, en ny svensk folksjukdom?
- * Hur kan man bli litet mer förutseende så att man undviker sorgligheterna?
- * Kan man inte planera och styra utvecklingen på ett förnuftigt sätt så att man når lyckligare förhållanden? Det är utgångspunkten .

För att få svar på detta har forskningsarbetet gått efter fyra vägar .

- 1.Undersökningar och beskrivningar om världen och alla dess problem med tillstånd och förändringar.
- 2.Konstruktion och beskrivning av ett beskrivningssystem eller ett klassifikationssystem som på ett systematiskt sätt redovisar eller ger en bild av världen och dess problem. I systemet klassificeras problemen in så att de och deras samband kan förstås och så att systemet kan bli ett hjälpmedel för styrningar mot framtiden.
- 3.Undersökningar och beskrivningar om planeringar som medel att förbättra världen och om beskrivningssystemet- klassifikationssystemet som ett hjälpmedel för planeringar.
- 4.Förslag om slutsatser och åtgärder som kan förbättra utvecklingen. Några påpekanden och förslag som är särskilt viktiga och av grundläggande betydelse.

Det finns ett behov av att sortera upp all information så att den blir hanterlig och så att man får hjälp att forma framtiden på bra sätt.

En sådan sortering görs i det här redovisade klassifikationssystemet. Systemet är uppbyggt med utgångspunkt från världens största system för klassifikation av dokument, det mer än 100 år gamla amerikanska bibliotekssystemet DC, Dewey Classification, och det på det systemet senare byggda DK, eller som det också heter UDK, Universella Decimalklassifikationen.

Men det uppgjorda klassifikationssystemet är i första hand ett system för klassifikation av mänskliga verksamheter, och är uppgjort med tanke på att utvecklingen i världen huvudsakligen beror av dessa verksamheter. Systemet har följande avdelningar på högsta nivån:

- 1.Psykologiska och filosofiska verksamheter.
- 2.Religiösa verksamheter o d.
- 3.Politikvetenskaper och politiska verksamheter.
- 4.Sambandsforskningsverksamheter.
- 5.Naturforsknings- och matematikverksamheter.
- 6.Teknologiska / Ekonomiska verksamheter.
- 7.Formgivning av fysiska och sociala miljöer.
- 8.Språkvetenskap. Litteraturvetenskap. Skönlitteratur.
- 9.Blandade saklitterära verksamheter. Tidningar. Allmän geografi. Biografi. Allmän historia. 10

Människornas levnadsvillkor beror av fyra föränderbara faktorer :

- * **Individens kroppsliga förhållanden**, dvs individens kroppsliga status och personliga hjälpmedel för de kroppsliga behoven.
- * **Individens psykiska förhållanden**, dvs individens olika psykiska tillstånd och aktiviteter, individens inre verklighet.
- * **Individens fysiska miljö - fysiska samhälle**. De fysiska miljöerna gäller det fysiska i omgivningarna. De fysiska miljöerna kan gälla:
 - * De fysiska miljöerna som estetiska objekt med kulturella värden och funktioner.
 - * De fysiska miljöerna som materiella objekt med ekonomiska värden och teknologiska funktioner.
- * **Individens sociala miljö - sociala samhälle**, dvs människornas psykiska samspel, de sociala miljöerna .

Förändringsprocesserna i världen hålls i de mest väsentliga avseendena igång av människornas verksamheter :

- * **Individernas viljor.**
 - * **Kollektiva viljor.**
 - * **Handlingar för kroppen** (ekonomiska- teknologiska handlingar).
 - * **Handlingar för psyket** (informationshandlingar- kulturella handlingar).
- Verksamheterna påverkar varandra i en påverkanskedja utan slut

Människorna påverkar genom verksamheter i fyra olika roller i livet:

A. Huvudroll: allmän levnadsroll lekmanroll-fritidsroll.

A1: att i största allmänhet leva med kropp och psyke i de fysiska och sociala miljöerna med de möjligheter och innanför de ramar som ges av de politiska styrningarna.

A2: att påverka de politiska styrningarna som direkt eller indirekt styr individernas levnadsförhållanden, som beror av de fyra ovan nämnda faktorerna.

B. Biroll: förvärvslivsroll-expertroll-yrkesroll.

B1: att hitta lämplig plats i de gemensamma förvärvslivssystemen och göra arbetet med hänsyn till egna egoistiska krav.

B2: att sköta arbetsuppgifterna i förvärvsarbetet med hänsyn till vad de övriga samhällsmedlemmarna kan begära att få utträttat i den gemensamma arbetsfördelningen.

Individer och samhällen planerar framtiden.

Planeringar går ut på att finna vad man bör vilja och innehåller fyra planeringsmoment som kan redovisas på många olika sätt alltefter omständigheterna i varje planeringsfall :

- * **Hur var det ?** Kunskaper och erfarenheter från det förgångna.
- * **Hur är det ?** Riktiga kunskaper om rådande förhållanden.
- * **Hur kan det bli ?** Vilka alternativ är möjliga i framtiden ?
- * **Hur bör det bli ?** Vilket eller vilka alternativ bör man välja ?

Dessa frågor bör ställas ifråga om alla mänskliga verksamheter.

Man bör utforma svaren på frågorna om hur det bör bli med hänsyn till effekterna, sedda i jämlikhetsperspektiv, på individernas levnadsvillkor, som ges av

- * **psykiska och**
- * **kroppsliga förhållanden och av deras**
- * **fysiska och**
- * **sociala miljöer.**

Vill man förbättra världen - göra världen till en bättre plats - måste man arbeta på alla de fyra områdena om psykiska och kroppsliga förhållanden och fysiska och sociala miljöer. De fyra områdena påverkar varandra och direkt eller indirekt slutmålet: tillfredsställelse för individen.

Ska man gemensamt kunna åstadkomma en bättre framtid i världen måste man ha gemensamma framtidsvisioner, det kräver gemensamma viljor och gemensamma planeringar. I en demokrati är alla medansvariga för utvecklingen och får försöka bilda sig uppfattningar och ta ställning och försöka påverka verksamheterna inklusive samverkansverksamheterna i lämplig riktning. I en demokrati är det viktigt att alla medborgare är så väl informerade att de kan delta i styrningarna mot framtiden. Det ställer stora krav på informationssystemen.

Resonemangen leder till att man bör göra allt som är möjligt för att till alla genom utbildning och information sprida ut kunskaper om världsförbättringsproblemen, dvs kunskaper om hur det var och är, kan bli och bör bli. För att ha något att sprida ut måste man hålla igång forskningar, utredningar och planeringar. För att hålla ihop allt detta måste man hålla igång även kontinuerliga planeringar om forskning, utredning, utbildning, information och planeringar.

Planeringar bör finnas dels för en mängd ämnesområden-verksamhetsområden, dels för geografiska områden av olika storlekar. För alla planeringar bör finnas flera framtida tidshorisonter. Både tillstånd och framför allt processer bör planeras. Man bör alltså ha planeringar för tillstånd i rummet vid olika tidpunkter och planeringar för processer som fördelar i rummet och förändrar med tiden.

Man bör noga skilja mellan planeringar och beslut. Planeringar är beslutsunderlag. När alla fått alla informationer i planeringsprocesserna ska alla åsikter slussas igenom i hierarkierna till dem som fått makt att besluta, och det är också informationsprocesser som ingår i samhällsplaneringens problem.

Till problemen hör också informationsprocesserna från beslut till det slutliga verkställandet. Samhällsplaneringsprocesserna bildar ett jättelikt informationssystem som rymmer alla informationsflöden. I själva verket är det så att de förekommande informationsprocesserna bildar eller utgör de förekommande planerings- och beslutsprocesserna.

Samhällsplaneringsprocessernas och beslutsprocessernas problem kan ses som en mängd informationsproblem med ca 6 miljarder personer, dvs världsbefolkningens, inre informationsproblem i psykiska processer och ett yttre informationsproblem med informationsutbyten mellan alla dessa personer. Samhällsplanering innebär bl a konstruktion av förslag till framtider, då det konstruktiva arbetet utförs i de psykiska processerna med hjälp av kunskapsmaterial som tillkommer genom både inre och yttre informationsflöden.

Förändringsprocesserna hålls igång av informationsflöden i och mellan människorna, och därför övergår förändringsproblemen och samhällsplaneringens problem i ett stort problem om produktion och spridning av kunskaper och värderingar, som leder till handlingar som förändrar världen.

Vill man förbättra världen bör man i första hand förbättra individernas inre verkligheter och viljor och förbättra de politiska-demokratiska styrningsprocesserna. Det kan man göra genom åtgärder på planerings-, forsknings-, utrednings-, utbildnings- och informationsområdena.

Arbetet om samhällsplaneringens problem vänder sig till dem som har makten över förändrings- och fördelningsprocesserna på olika nivåer och i synnerhet på de politiska nivåerna. Eftersom Sverige är en demokrati har i princip folket makten. Arbetet vänder sig därför till folket, men då den sk representativa demokratin tillämpas har de förtroendevalda politikerna makten och arbetet vänder sig därför främst till dem. Men det vänder sig också i hög grad till alla som på ledande sätt på opolitiska nivåer medverkar vid förändring av individernas kroppsliga och psykiska förhållanden och deras fysiska och sociala miljöer, och de finns inom alla delar av systemet.

Förut har nämnts att de förekommande informationsprocesserna bildar eller utgör de förekommande planerings- och beslutsprocesserna. Därför vänder sig arbetet i hög grad till alla som sysslar med utbildning och information. Eftersom samhällsförändringarna i så hög grad beror av informations-

processerna borde systemet vara intressant för demokratiska utbildningsministrar, som får följande råd:

Styr bibliotek, informationsförsörjare o d, planerare, forskare, forskningsråd o d, skolledningar och andra organ på planerings-, forsknings-, utbildnings- och informationsområdena med utgångspunkt från krav som kan ställas med hänsyn till samhällsplaneringens-framtidsplaneringens problem i en demokratisk värld. Mer konkret betyder det att kunskapslagring, kunskapsproduktion och kunskapspridning bör läggas upp i enlighet med vad som framförts i redogörelserna för forskningsarbetet om samhällsplaneringens problem.

Syftet med redogörelserna för forskningsarbetet är

- * att få läsarna att förstå världsförbättringsproblemen,
- * att presentera klassifikationssystemet som en förklarande bild av världen och dess problem med tillstånd och förändringar,
- * att påpeka behovet av goda planeringar och redovisa klassifikationssystemet som ett hjälpmedel för planeringar med vars hjälp man kan åstadkomma goda beslut om åtgärder som förbättrar världen i framtiden, och
- * att få läsarna att vidtaga åtgärder som förbättrar världen, i första hand några åtgärder på planerings-, forsknings-, utrednings-, utbildnings- och informationsområdena enligt förslag som antyds, men sedan också åtgärder på andra områden som läsarna själva borde kunna konstruera med hjälp av det framförda.

Några påpekanden med anknytning till demokratiutredningen.

* Flaskhalsar i den svenska demokratin är de politiska partierna. Förtroendet för dem är lågt och det beror sannolikt huvudsakligen på att de sköter politiken för dåligt, är för okunniga och nonchalanta och inte har några väl utvecklade tankegångar om hur de politiska partierna bör fungera. Jag rekommenderar dem att studera och ta till sig min hemsida om samhällsplaneringens problem.

* Utbildningen i grundskolan, gymnasiet o d och på universitet och högskolor bör omfatta goda utbildningar för det jag kallat rollen A2: att påverka de politiska styrningarna som direkt eller indirekt styr individernas levnadsförhållanden.

* Anställda i offentlig förvaltning och hos massmedier bör på något sätt utbildas om samhällsplaneringens problem och om de krav som kan ställas på dem med hänsyn till de problemen.

* Det är naturligtvis angeläget att makthavare i det privata näringslivet också lär sig om samhällsplaneringens problem.

* Internet bör användas för information för rollerna A och B och isynnerhet för rollen A2. Man bör observera att handel och underhållning på Internet konkurrerar om Internetanvändarnas uppmärksamhet.

* De politiska partierna bör anstränga sig att göra bra Internetsidor.

* Offentliga organ bör i väsentliga avseenden redovisa sina verksamheter på Internet.

* Offentliga dokument bör finnas tillgängliga gratis på Internet.

* Demokratiutredningen har påpekat att oberoende och avgiftsfri statistik bör finnas tillgänglig som underlag för analys, debatt och beslut. SCB bör göra sin statistik tillgänglig gratis på internet.

* Problemen med EU bör utredas mera och publiceras på Internet.

Det finns mycket mer som är värt att påpeka, men med hänsyn till utrymmet må det nu räcka med det som nämnts.

Se vidare Sven Winnells hemsida <http://w1.861.telia.com/~u86105430>

Redovisningen här finns på <http://w1.861.telia.com/~u86105430/omr32.html>