

Demokratipolitikens metoder

Insatser för ett ökat valdeltagande
– en kunskapsöversikt

Ludvig Beckman

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-85943-67-8
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2009

Förord

Sedan flera år har det förekommit olika former av demokratiseringsåtgärder för att öka det politiska deltagandet. Särskilt i samband med allmänna val och val till Europaparlamentet har det genomförts åtgärder för att öka valdeltagandet. Åtgärder som finansierats med statliga medel från anslag under utgiftsområde 1 Rikets styrelse, som bereds av konstitutionsutskottet.

I syfte att erhålla fördjupad kunskap om erfarenheter av demokratiseringsåtgärder som sker på initiativ av eller i samarbete med det allmänna beslutade konstitutionsutskottet den 23 oktober 2008 att låta genomföra en forsknings- och kunskapsöversikt över demokratiseringsåtgärder. Till grund för beslutet låg bedömningen att det fanns behov av en samlad och systematisk forsknings- och kunskapsöversikt över demokratiseringsåtgärder av olika slag. Arbetet med översikten skulle utföras av utomstående forskare.

Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF) vid Uppsala universitet fick i uppdrag att ta fram översikten. Den 29 maj 2009 överlämnades rapporten *Demokratipolitikens metoder. Insatser för ett ökat valdeltagande – en kunskapsöversikt*. Fil.dr Nils Hertting har vid IBF varit formellt huvudansvarig för uppdragets utförande och docent Ludvig Beckman har författat rapporten. De bedömningar och slutsatser som redovisas är författarens egna. Utskottets ledamöter har inte tagit ställning till innehållet i rapporten.

Stockholm i juni 2009

Berit Andnor
Ordförande

Bertil Wennberg
Kanslichef

Till konstitutionsutskottet

I december 2008 fick Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF) vid Uppsala universitet i uppdrag av Riksdagsförvaltningen och konstitutionsutskottets kansli att sammanställa en kunskapsöversikt om statligt finansierade demokratisatsningar. Med denna rapport, *Demokratipolitikens metoder. Insatser för ett ökat valdeltagande – en kunskapsöversikt*, avrapporteras uppdraget.

Med hjälp av internationell litteratur på området granskar och sammanfattar rapporten inte bara ett antal utvärderingar av senare års demokratipolitiska satsningar. Som ett resultat av denna granskning följer också slutsatsen att demokratipolitikens mål är tvetydiga på ett sätt som gör det svårare att utvärdera och genomföra politiken.

Fil.dr Nils Hertting, IBF, Uppsala universitet, har varit formellt huvudansvarig för uppdragets utförande. Ludvig Beckman, fil.dr och docent vid statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet, är författare till rapporten och har, i samråd och diskussion med Hertting, utfört granskningen och analysen.

Under arbetets gång har en kontinuerlig kontakt och avstämning hållits med Peder Nielsen, konstitutionsutskottets kansli.

Uppsala i maj 2009

Nils Hertting

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Huvudsakliga slutsatser.....	6
1 Inledning	7
2 Demokratipolitikens mål.....	9
2.1 Valdeltagandets värde	11
2.2 Politisk jämlikhet	14
2.3 Sammanfattning	16
3 Demokratiseringsningarnas inriktning.....	17
3.1 Riktade eller allmänna insatser – en målkonflikt?.....	17
3.2 Ungdomar och personer med utländsk bakgrund	19
3.3 Arbetslösa som målgrupp.....	22
3.4 Sammanfattning	23
4 Demokratiseringsningarnas metoder	24
4.1 Icke-traditionella metoder för att öka valdeltagandet	24
4.2 Masskommunikation eller sociala möten?	26
4.3 Betydelsen av sociala kontakter	27
4.4 Anpassade insatser – eller inte?.....	29
4.5 Sammanfattning	33
5 Demokratiseringsningarnas effekter.....	34
5.1 Effekter på valdeltagandet.....	34
5.2 Politiska resurser	35
5.3 Andra effekter	37
5.4 Sammanfattning	39
6 Slutsatser	41
7 Referenser	43

Huvudsakliga slutsatser

- De tidigare genomförda utvärderingarna av regeringens demokratiseringsåtgärder i allmänhet ett begränsat underlag för slutsatser om insatsernas effektivitet och i vilken utsträckning som målet har uppnåtts att fördjupa och värna folkstyrelsen genom ett ökat valdeltagande. Det saknas i dag tydliga belägg för att valdeltagandet i den svenska väljarkåren har ökat som ett resultat av de demokratiseringsåtgärder som genomförts. En slutsats är följaktligen att det behövs mer systematiska studier för att utvärdera effekterna av demokratipolitiken.
- Det finns belägg för att valdeltagandet kan påverkas i positiv riktning, i synnerhet med metoder som innebär ”sociala möten” med enskilda väljare. Både utvärderingarna och internationell forskning inom området visar att dessa metoder är mer effektiva än masskommunikation och andra traditionella metoder när syftet är att öka valdeltagandet.
- Målet för demokratipolitiken har varit både att öka valdeltagandet i sin helhet och att öka valdeltagandet inom särskilt prioriterade väljargrupper. Erfarenheterna visar att insatser riktade gentemot särskilda grupper är mer effektiva än allmänna informationsinsatser. Men det finns också en potentiell konflikt mellan att rikta insatserna till dem som är mest påverkbara och att rikta insatserna till dem som deltar i minst utsträckning. Huruvida avsikten är att maximera valdeltagandet eller att verka för ett mer jämlikt deltagande har följaktligen konsekvenser för insatsernas inriktning.
- Kunskapen om insatsernas *bieffekter* är i dag begränsad. En positiv bieffekt kan vara att väljarnas kunskaper om politik ökat som ett resultat av informationsinsatserna. Ett sådant resultat ger insatserna ett värde även om målet att öka valdeltagandet inte nämnvärt uppnåtts. En negativ bieffekt kan vara att informationsinsatserna förstärker till exempel invandrargruppernas upplevelse av utanförskap. Det är önskvärt att dessa och andra tänkbara bieffekter av demokratiseringsåtgärder utreds mer systematiskt i framtiden.
- Behovet av att stärka det politiska systemets legitimitet har varit ett motiv för att prioritera valdeltagande hellre än andra former av politiska aktiviteter. Mot en sådan uppfattning kan det invändas att demokratipolitiken inte främst bör syfta till att konstruera ett stöd för existerande politiska intressen och institutionella arrangemang. Demokratipolitiken bör i stället formuleras som en strävan efter att stärka de egenskaper hos det politiska systemet som kan motiveras utifrån demokratiska principer. Utifrån idén om politisk jämlikhet är det avgörande hur valdeltagandet fördelas och vilka möjligheterna är för olika samhällsgrupper att delta i valen. Det är alltså möjligt att ifrågasätta fokuseringen vid valdeltagandets nivåer.

1 Inledning

Mellan åren 2003 och 2007 utvärderades på regeringens uppdrag en rad offentligt finansierade demokratiseringsprojekt av forskare vid svenska högskolor och universitet. Projekten ingick i regeringens demokratipolitik och ett av syftena med dem var att öka valdeltagandet för de grupper i samhället som uppvisade ett lågt eller till och med sjunkande valdeltagande. Utvärderingarnas uppdrag var dels att beskriva vilka aktiviteter som genomförts och vilka målgrupperna för projekten varit, dels att finna belägg för projektens effekter med avseende på regeringens demokratimål. Sammanlagt producerades sex av varandra oberoende rapporter vid universiteten i Göteborg, Stockholm och Uppsala och vid Mithögskolan.

Utvärderingarna har studerat totalt sex större insatser för att främja demokratin, vilka genomfördes under åren 2000–2006. De resurser som anslagits i statsbudgeten för insatserna har sammantaget uppgått till 128,7 miljoner kronor. Tre av insatserna avsåg stöd till de politiska partierna för att genomföra särskilda insatser i samband med de allmänna valen och tre av insatserna avsåg stöd till kommuner, myndigheter och föreningsliv för demokratiprojekt som i något fall även genomfördes vid andra tidpunkter. De anslagna resurserna fördelar sig med 80 miljoner kronor i stöd till de politiska partierna och 48,7 miljoner kronor i stöd till kommuner, myndigheter och föreningsliv.¹

De erfarenheter och resultat som presenteras i utvärderingarna har tidigare kommenterats av regering och riksdag. Den uttalade slutsatsen är att insatserna bidragit till att nå det övergripande målet för politikområdet och att folkstyrelsen värnats och fördjupats (bet. 2007/08:KU1; bet. 2005/06:KU1). Samtidigt har det vid flera tillfällen påpekats att kunskaperna om insatsernas effekter på exempelvis valdeltagandet är osäkra (prop. 2006/07:1; bet. 2006/07:KU1).

Konstitutionsutskottet gav i februari 2008 Uppsala universitet i uppdrag att sammanställa en kunskapsöversikt i syfte att nå ”fördjupad kunskap om erfarenheter av demokratiseringsprojekt som sker på initiativ av eller i samarbete med det allmänna”. Utskottet betonade att översikten skulle anknyta till relevant forskningslitteratur inom området. Mot den bakgrunden är syftet med föreliggande rapport följaktligen att sammanställa och kritiskt värdera de slutsatser som kan dras om effekterna av offentliga demokratiprojekt utifrån aktuell demokratiforskning och hur väljarbeteenden kan påverkas med olika insatser.

¹ Medlen fördelade sig enligt följande: 30 miljoner kronor till aktiviteter och stöd för demokratiutveckling under åren 2000–2002; 30 miljoner kronor till riksdagspartiernas information till invandrare inför 2002 års val; 11 miljoner kronor till kommuner och myndigheter inför Europaparlamentsvalet 2004; 20 miljoner kronor till riksdagspartierna för informationsinsatser inför Europaparlamentsvalet 2004; 7,65 miljoner kronor till kommuner för att öka kunskapen om och intresset inför 2006 års val; 30 miljoner kronor till riksdagspartiernas information till olika grupper med behov av särskild information inför 2006 års val.

Föreliggande rapport är disponerad i fyra delar. I ett inledande avsnitt diskuteras målsättningarna med demokratipolitiken i relation till avsikterna med de specifika insatser som genomförts. De följande avsnitten riktar uppmärksamheten mot det som tidigare beskrivits som statsmakternas ”demokratistategier” (Olsson, 2000, s. 11). I synnerhet är det tre frågor som rapporten avser att besvara. Den första frågan är vilken kunskap som finns om demokratiprojektens inriktning. Vilken inriktning bör insatser som syftar till ett ökat politisk engagemang ha utifrån befintlig kunskap om möjligheterna att påverka politiskt beteende? Den andra frågan är vilka metoder som använts i satsningarna och hur de ska värderas utifrån existerande forskning om deras effektivitet. Den tredje frågan är vilka effekter som insatserna har i ett bredare perspektiv. Har insatserna förmått att påverka de svenska väljarna och har effekten varit den avsedda? Utgångspunkten för att besvara frågorna är de resultat och iakttagelser som återfinns i utvärderingarna som nämnts ovan samt den kunskap som finns inom forskningsfältet i allmänhet. Som en naturlig konsekvens är det också ett syfte med rapporten att peka på eventuella brister i beläggen för de slutsatser som tidigare utvärderingar redovisar och även på eventuella luckor i den kunskap som i dag existerar inom området.

2 Demokratipolitikens mål

De demokratifrämjande insatser som genomförts på regeringens uppdrag och vilka sedermera utvärderas har sin bakgrund i den långsiktiga satsningen att den svenska folkstyrelsen ska ”värnas och fördjupas”. Målet för demokratipolitiken enligt 2001 års riksdagsbeslut beskrivs i termer av fyra delmål för politikområdet Demokrati (prop. 2001/02:80):

- Valdeltagandet skall öka väsentligt i de nationella och kommunala valen liksom i valet till Europaparlamentet.
- En ökad andel av medborgarna skall inneha någon form av politiskt förtroendeuppdrag.
- Medborgarna skall ha bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar skall också öka.
- Medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika än de är i dag. Andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar i den politiska processen skall öka.

Demokratipolitikens inriktning har därefter reviderats. Regeringen upphävde i 2008 års budgetproposition de tidigare målen och demokratipolitiken ska enligt gällande beslut verka för ”en levande demokrati där individens möjligheter till inflytande förstärks och de mänskliga rättigheterna respekteras” (prop. 2008/09:1 utg.omr. 1; bet. 2008/09:KU1). De nya riktlinjerna skiljer sig från de tidigare genom att inte i samma utsträckning betona valdeltagandets betydelse. Regeringen anger i stället att ”möjligheterna till inflytande, delaktighet och deltagande” bör förstärkas.

De demokratisatsningar som utvärderats genomfördes dock under åren 2000–2006. De bör följaktligen diskuteras först och främst utifrån de målsättningar som gällde vid tiden för deras genomförande, vilket motsvaras av de fyra ovan redovisade delmålen. En relevant fråga är vilka av dessa mål som insatserna i praktiken riktats mot. En antydning om hur den frågan ska besvaras ger iakttagelsen att fem av de sex demokratisatsningarna ägde rum i samband med allmänna val och hade som främsta målsättning att öka valdeltagandet. Endast ett av projekten syftade till att främja andra former av deltagande och möjligheter att påverka den politiska processen mellan valen. Den insats som utmärker sig är ”Tid för demokrati” som genomfördes 2000–2002. Till skillnad från de övriga satsningarna var denna av ”folkbildningskaraktär” och syftade till att i en bredare bemärkelse ”öka deltagandet i den demokratiska processen” (Lindqvist och Nord, 2003, s. 3). Eftersom de flesta insatserna avsett att öka valdeltagandet måste slutsatsen dras att det har gjorts endast begränsade ansträngningar för att ”ett brett medborgerligt deltagande mellan valen skall uppmuntras” (prop. 2001/02:80, s. 33). Mer omfattande satsningar för att öka möjligheterna till inflytande mellan valen återfinns å andra sidan

inom kommunala demokratiutvecklingsprojekt (Gilljam, Jodal och Cliffordson, 2004).

Valdeltagandet har alltså stått i centrum för regeringens demokratiseringsningar. Målet har varit att öka andelen röstberättigade som deltar i de allmänna valen, inklusive Europaparlamentsvalet. En bakgrund till fokuseringen på valdeltagandet är att detta sedan mitten av 1980-talet har uppvisat en nedåtgående trend. Valdeltagandet var som högst vid 1976 års val, 91,7 procent av de röstberättigade, för att sedan nå bottennoteringen 80,1 procent vid 2002 års allmänna val (Ds 2003:54, s. 4). Något högre var deltagandet i valen 2006 där 81,99 procent av de röstberättigade begav sig till valurnorna. Även om utslaget i ett enstaka val knappast i sig ger skäl för att tala om trendbrott finns det ur ett internationellt perspektiv tecken på att valdeltagandet har stabiliserats eller till och med ökat något under senare år (SOU 2007:84, s. 19).

Tecken på återhämtning i valdeltagandet uppvisas dock inte i Europaparlamentsvalet. Deltagandet i de europeiska valen har sedan EU-inträdet 1995 legat på låg och till och med sjunkande nivå. I valet 2004 deltog 37,9 procent av väljarkåren vilket var lägre än vid de båda tidigare Europaparlamentsvalen 1995 och 1999 (41,6 respektive 38,8 procent). Samtidigt kan det noteras att ett sjunkande deltagandet i de europeiska valen inte är unikt för Sverige. Det genomsnittliga valdeltagande har sedan mitten av 1990-talet minskat i samtliga medlemsländer (SOU 2007:84, s. 30).

En ytterligare motivering till satsningarna för ett ökat valdeltagande står att finna i den sneda fördelningen av röstandet mellan olika grupper i samhället. En explicit målsättning för demokratimålen har varit att möjligheterna till politiskt deltagande ska bli mer jämlika: ”att alla skall ha lika möjligheter att påverka såväl sin vardag som samhällsutvecklingen i stort” (prop. 2001/02:80, s. 27). Med den ambitionen är det ett problem om möjligheterna att påverka den politiska processen uppvisar påfallande ojämlikheter. Det är till exempel ett välkänt fenomen att valdeltagandet har ett samband med socioekonomiska resurser. Personer med lägre utbildning och inkomst deltar i mindre utsträckning i politiska aktiviteter än andra. Skillnaderna är stora även mellan arbetande och arbetslösa. I riksdagsvalet 2006 deltog 86 procent av den sysselsatta delen av befolkningen med rösträtt men endast 73 procent av de arbetslösa (SCB, 2007, s. 119).

Olikheter mellan olika gruppers valdeltagande kan emellertid inte enbart beskrivas i socioekonomiska termer. Det har till exempel stått klart att nedgången för yngre väljares deltagande i valen under lång tid varit större än för dem i högre åldrar (Amnå, 2001, s. 215). Skillnaderna mellan åldersgrupperna underskattas dessutom om vi enbart ser på den faktiska andelen röstande. Skälet till detta är att yngre har en högre genomsnittlig utbildningsnivå än äldre, vilket borde påverka deras valdeltagande i positiv riktning (Ds 2003:54, s. 26). Det finns vidare tecken på att förklaringen inte endast är väljarnas ålder utan att även deras generationstillhörighet. Den med åldern förväntade ökningen i valdeltagandet har inte observerats för generationerna födda på 1970-talet och framåt. Det innebär att yngre väljare som inte påbörjar en

karriär som väljare löper större risk i dag än tidigare att även senare i livet avstå från att rösta (Holmberg och Oscarsson, 2004, s. 36; Blais m.fl., 2004, s. 227). Tecken på att situationen förändrats finns dock. Det har konstaterats att andelen röstande bland förstagångsväljarna i valen 2006 var betydligt högre än i valen 2002 och att ett trendbrott därför ägt rum (prop. 2008/09:1 utg.omr. 17; Ungdomsstyrelsen, 2008, s. 69).

En andra grupp vars deltagande i allmänna val är betydligt lägre än för genomsnittet är personer med utländsk bakgrund. Ökade skillnader i valdeltagande mellan utrikes födda och svenskfödda personer har länge uppmärksamats (Bäck och Soininen, 1994; Petersson m.fl., 1998, s. 94). Utvecklingen är särskilt tydlig för personer med utländskt medborgarskap. Andelen icke-röstande i kommunala val för personer med utländskt medborgarskap har närmast fördubblats från 80-talet till 90-talet (Teorell och Westholm, 1999b, s. 176; Adman och Strömblad, 2000, s. 57). I de kommunala valen 2002 deltog endast 35 procent av de röstberättigade med utländskt medborgarskap (skr. 2003/04:110, s. 17). Även här kan möjligen ett trendbrott uppvisas i valen 2006. Detta år deltog 37 procent av de utländska medborgarna i kommunalvalen, vilket innebär att valdeltagandet för första gången uppvisar en ökning sedan införandet av rösträtt för utländska medborgare 1975 (SCB, 2007, s. 122). Stora skillnader i politiskt deltagande mellan personer med utländsk bakgrund och infödda kvarstår emellertid och har alltså under lång tid varit tilltagande.

De omständigheter som här redovisats ger skäl för slutsatsen att valdeltagandet har minskat och att det är ojämnt fördelat mellan olika grupper i samhället. Med utgångspunkt i de demokratimål som regeringen har beslutat är dessa förhållanden uppenbarligen problematiska. Men noga räknat ger dessa iakttagelser inte i sig skäl för slutsatsen att ett demokratiproblem föreligger. För att också den slutsatsen ska kunna dras behöver vi veta något om varför och på vilket sätt valdeltagandet är viktigt i en demokrati. Frågan bör därför ställas hur valdeltagandets nivåer och fördelning ska värderas utifrån ett demokratiperspektiv.

2.1 Valdeltagandets värde

Regering och riksdag har som framgår ovan beslutat att ett ökat valdeltagande är ett centralt mål för demokratipolitiken. Betydelsen av ett högt valdeltagande betonas också från många andra håll. Det har till exempel hävdats att ett ”brett politiskt deltagande är ett grundläggande ideal i de flesta demokratiska system” (Ds 2003:56, s. 3). Det anses närmast vara en självklarhet att ett högt valdeltagande är eftersträvansvärt i en demokrati. Men skälen för att värdesätta ett brett folkligt deltagande i allmänna val kan och bör granskas och vid behov förtydligas. Ett skäl för detta är att valdeltagandets stora betydelse för demokratin inte delas av alla eller åtminstone kan problematiseras (Petersson, 2005). Det har till exempel påpekats att perioder med ett högt valdeltagande

snarast sammanfaller med de tidpunkter i historien när demokratin fungerat som sämst (Petersson och Westerståhl, 2004).² Ytterligare ett skäl för att begrunda valdeltagandets värde är att argumenten för detta kan vara relevanta vid bedömningen av vilka åtgärder som är önskvärda. För att veta vilket demokratiproblem som demokratipolitiken är stadd att hantera bör vi alltså skärskåda skälen för valdeltagandets värde. I det följande ska några av dem kortfattat diskuteras.

Ett tänkbart skäl för att värdesätta ett högt valdeltagande är att graden av demokrati ökar ju fler det är som deltar i den demokratiska processen. Om demokrati betyder ”folkstyre” är samhällsmedlemmarnas inflytande över de politiska besluten fundamentalt för bedömningen av hur demokratiskt det politiska systemet är (t.ex. Ross, 1946).³ Utifrån antagandet att deltagande i allmänna val är ett adekvat instrument för folkligt inflytande följer det att graden av demokrati ökar ju högre det verkliga valdeltagandet är. Ett högt valdeltagande tycks därför kunna försvaras med hänvisning till demokratibegreppets innebörd.

Mot ett sådant resonemang kan invändas att definitionen av demokrati inte i sig innebär ett ställningstagande för värdet av demokratin. Det kan råda konsensus om innebörden av begreppet demokrati utan att det finns enighet om hur mycket demokrati som är önskvärd. Enligt en viss definition av demokrati kan ett högre valdeltagande vara en indikation på ”mer demokrati” men därav följer inte att detta tillstånd också är bättre. Definitioner anger regler för språkbruk men inte för det politiska handlandet (se t.ex. Lundström, 2009). Antagandet att ett högt valdeltagande är eftersträvansvärt kan därför inte försvaras enbart genom att hänvisa till demokratibegreppets innebörd. Det måste i stället motiveras med utgångspunkt i en normativ föreställning som förklarar varför just ett högt valdeltagande är något bra. Men raden av normativa föreställningar som kan motivera insatser för ett ökat valdeltagande kan givetvis göras lång. Inte alla är heller relevanta under förutsättning att kontexten är den representativa demokratin och att det övergripande målet är att ”stärka och fördjupa den svenska folkstyrelsen”.

Enligt en uppfattning är samhällsmedlemmarnas delaktighet i demokratin väsentlig för att säkra ett folkligt stöd för de politiska besluten. Regeringen har vid flera tillfällen påpekat att ett högt valdeltagande är viktigt för att de ”valda församlingarna skall kunna göra anspråk på legitimitet” (prop. 2001/02:80; skr. 2003/04:110, s. 12). Det har också hävdats att ”ett lågt valdeltagande riskerar att urholka den representativa demokratin legitimitet” (prop. 2004/05:163). Liknande synpunkter förekommer i diskussionen om det

² Författarnas argument mot fixeringen vid ett högt valdeltagande är att det finns exempel från Europas mellankrigstid på att ett stigande valdeltagande indikerar att demokratin befinner sig i ”ett feberartat kristillstånd”. Det kan dock diskuteras om resonemanget är tillämpligt för den svenska demokratin, eftersom de högsta nivåerna av valdeltagande här uppmättes under 1970-talet. Se även Bengtsson (2008, s. 74).

³ I det följande används uttrycket ”samhällsmedlemmarna” och inte ”medborgarna” för att beteckna väljarkåren i sin helhet. Ett uppenbart skäl för detta är att ett stort antal icke-medborgare har rösträtt i vissa svenska val (kommunala val och vissa nationella folkomröstningar). För en diskussion se vidare Beckman (2004).

låga valdeltagandet i Europaparlamentsvalen som anses vara ett problem för de europeiska institutionernas legitimitet.

Det kan emellertid diskuteras huruvida ökad legitimitet för de politiska institutionerna och deras företrädare också innebär att folkstyrelsen fördjupas och demokratin stärks. Ett sådant resonemang vilar på antagandet att stödet för demokratin är detsamma som stödet för de folkvalda och de politiska institutionerna. Det antagandet kan dock ifrågasättas. Det är för det första inte självklart att de som inte röstar gör detta på grund av missnöje med de politiska besluten och de folkvaldas insatser. Ointresse snarare än missnöje har visat sig vara en lika viktig förklaring till att den enskilde väljaren avstår från att utnyttja sin rösträtt (Möller, 1999; Bennet och Resnick, 1990, s. 788). För det andra är det inte självklart att ett lågt valdeltagande som förklaras av ett utbrett missnöje alltid är att betrakta som ett demokratiproblem. Det vore nämligen vanskligt att sätta ett likhetstecken mellan missnöje med institutioner och politiker och missnöje med det demokratiska styrelseskicket.⁴

En övertygad demokrat behöver inte anse att de institutioner och representanter som vid en viss tidpunkt är närvarande också är de bästa för demokratin. Det är därför möjligt att bristande folkligt deltagande återspeglar brister i demokratin – snarare än tvärtom. Om så är fallet skulle det ur demokratins synvinkel vara mer angeläget att förändra de politiska institutionerna än samhällsmedlemmarnas valjarvanor. Det finns annars en risk att regeringens och riksdagens strävan efter ett högt valdeltagande antar karaktären av ”legitimerande deltagande” (Aars, 2005, s. 1). Sammanfattningsvis finns det anledning att vara vaksam på tendensen att betrakta ett starkt stöd för de politiska institutionerna och dess representanter som liktydigt med en stark demokrati. Det som rimligen bör stärkas är demokratin förstådd som ett politiskt system med vissa egenskaper och inte stödet för det politiska systemet oavsett dess egenskaper (Weatherford, 1992; Offerdal, 2003). För demokratipolitiken borde följaktligen frågan om de folkvaldas legitimitet betraktas som sekundär.

Även den deltagardemokratiska synpunkten är rimligen av begränsad relevans i en diskussion om valdeltagandets betydelse. Utifrån deltagardemokratiska antaganden är det politiska deltagandet värdefullt eftersom det har positiva effekter för dem som deltar. Genom att delta i och ta ansvar för kollektiva beslut utvecklas den enskildes personlighet, kompetens och självförtroende (jfr Gilljam, 2003). Om det anses önskvärt att alla får del av det politiska engagemangets utvecklande effekter är det naturligt att eftersträva ett så högt politiskt deltagande som möjligt (Adman och Strömblad, 2000, s. 65). Men frågan är i vilken utsträckning detta motiverar ett högt valdeltagande. I själva verket talar deltagardemokraterna hellre om former av deltagande där den enskilde tillsammans med andra deltar direkt i de politiska besluten. Så betonar till exempel Demokratiutredningen att det av deltagardemokratiska skäl är önskvärt att erbjuda ”kompletterande möjligheter att utöva direkt demokrati”

⁴ Stödet för demokratin som princip har givetvis stor betydelse, men detta visar sig dock vara fortsatt mycket högt i Sverige i internationell jämförelse (Holmberg och Oscarsson, 2004, s. 274).

(SOU 2000:1, s. 245; Amnå, 2006, s. 600). Deltagardemokratiska föreställningar är också vad som i huvudsak motiverar Demokratiutvecklingskommitténs förslag att stärka möjligheterna till direkt medborgerligt deltagande (SOU 1996:162; Sjöblom, 2003). Gemensamt för utredningsförslagen är alltså uppfattningen att ett högt valdeltagande inte är en lösning på demokratiproblemen. Och det inte utan goda skäl. Det är nämligen högst tveksamt om det sällsynta besöket i en vallokal alls medför några utvecklande effekter. Det deltagardemokratiska idealet talar med andra ord inte så mycket för ett högre valdeltagande som för andra och fler former av politiskt deltagande.

2.2 Politisk jämlikhet

Ett mer övertygande stöd för vikten av ett högt valdeltagande måste alltså sökas i andra normativa föreställningar. En tänkbar sådan är den som har som sin utgångspunkt principen om politisk jämlikhet. Demokratins värde kan sägas bestå i erbjudandet om jämlika – och därmed rättvisa – former för bindande kollektiva beslut. Den princip som ger oss skäl att värdesätta demokratin är sålunda den politiska jämlikhetens (Beitz, 1989). Frågan är dock vad den politiska jämlikheten bör gälla i en demokrati. Den kan givetvis besvaras på många olika sätt, men det finns två svar som framträder särskilt tydligt i litteraturen och som det är rimligt att hålla isär: politisk jämlikhet med avseende på inflytande och politisk jämlikhet med avseende på möjligheter till inflytande.⁵

Enligt den första tolkningen av den politiska jämlikheten är det avgörande för demokratin att samhällsmedlemmarna utövar ett jämlikt inflytande över de politiska besluten. Ett högt valdeltagande blir utifrån en sådan princip värdefullt, eftersom det förmodas existera ett samband mellan nivån på deltagandet och dess fördelning. När valdeltagandet sjunker försvagas inflytandet för vissa grupper samtidigt som det relativt sett blir större för andra (Lijphart, 1997, s. 2; Verba, 2003, s. 664; Ds 2003:56, s. 5). Om skillnaderna i deltagande mellan olika grupper också motsvaras av skillnader i åsikter, erfarenheter eller intressen, riskerar följaktligen valresultatet att få en slagsida till förmån för väljare med vissa politiskt relevanta egenskaper. Dessa skäl har uppenbarligen påverkat regeringens ställningstaganden. Enligt regeringen är det betydelsefullt med ett högt valdeltagande eftersom det säkerställer att valen ger ”representation åt de politiska skiljelinjerna i samhället” (skr. 2003/04:110, s. 12). En väsentlig följd av detta synsätt är att orsakerna till politisk passivitet och icke-röstning är av underordnad betydelse. Om ett jämlikt inflytande är önskvärt så är det lika besvärande att vissa grupper ”väljer” att inte delta som att vissa grupper ”inte kan” delta. Demokrati förstådd

⁵ Att dessa båda tolkningar finns återgivna i litteraturen betyder dock inte att distinktionen alltid görs. Det är till exempel inte ovanligt att frågor om jämlikhet i ”politiska möjligheter” besvaras genom studiet av skillnader i politisk aktivitet mellan olika grupper, vilket i den terminologi som här förordas snarast motsvarar ”politiskt inflytande” (jfr SOU 1990:44, s. 215 f.; Teorell och Westholm, 1999a, s. 14).

som en metod för jämlikt inflytande över de politiska besluten kräver ett lika stort engagemang och deltagande från samhällets samtliga grupperingar.

En andra uttolkning av principen om politisk jämlikhet utgår i stället från att möjligheterna till politiskt deltagande är det centrala i en demokrati. Demokratins värde består i rätten att delta i kollektiva beslut på villkor som kan betraktas som rättvisa. Det faktiska deltagandet blir därmed mindre väsentligt eftersom det med rätten att delta också följer en rätt att inte delta (Amnå, 2001). Men detta synsätt utesluter inte att ett lågt valdeltagande kan vara ett demokratiskt problem. Den avgörande frågan blir varför somliga deltar mer än andra. Ett lågt valdeltagande är en indikation på bristande politisk jämlikhet om de som inte deltar gör det på grund av bristande resurser snarare än på grund av bristande intresse (Brady, Schlozman och Verba, 1995, s. 26). Som visats i tidigare studier har till exempel arbetslösa och sjuka sämre möjligheter att påverka sin egen situation än andra i samhället (Petersson m.fl. 1998, s. 41). Ett lägre valdeltagande i dessa grupper kan därför bero på bristande politiska resurser och därmed förstås som ett problem för den politiska jämlikheten. När demokrati betraktas som ett system av jämlika möjligheter till politiskt inflytande är det skillnader i politiskt relevanta resurser mellan olika grupper som utgör ett problem. Hur valdeltagandet fördelas, och om det är högt eller lågt, kan vara, men behöver inte vara, ett demokratiproblem.

Sammanfattningsvis ger idén om politisk jämlikhet två tänkbara svar på frågan om hur valdeltagandet ska värderas. Enligt det första perspektivet är ett jämlikt fördelat valdeltagande centralt för att uppnå en jämlik fördelning av makt och inflytande. Ett högt valdeltagande kan vara eftersträvansvärt om det leder till ett mer jämlikt deltagande och därmed till ett jämnare fördelat inflytande.⁶ Enligt det andra perspektivet är det möjligheterna till deltagande i den demokratiska processen som är det centrala. Ett lågt valdeltagande är ett problem om det beror på bristande politiska resurser hos delar av befolkningen. Ingen av dessa tolkningar av den politiska jämlikheten ger dock skäl för att tala om ett högt valdeltagande som i sig eftersträvansvärt.

Regeringens demokratipolitik har formulerats utifrån antagandet att ett högt valdeltagande är ett väsentligt inslag i en livskraftig demokrati. Motiven för detta antagande har sitt ursprung i flera olika normativa föreställningar. Ett högt valdeltagande sägs vara av godo för det politiska systemets legitimi-

⁶ Antagandet att ett högre valdeltagande medför ett mer jämlikt inflytande kan prövas genom att ta reda på om valresultatet skulle ha blivit annorlunda om de icke-röstande hade deltagit. Det finns till exempel belegg för att icke-röstare i något högre utsträckning hyser sympatier åt vänster än de som faktiskt deltar. Huruvida en ökning av valdeltagandet också skulle "jämna ut" dessa skillnader är dock inte säkert eftersom det inte kan tas för givet att de som i så fall deltar är representativa för gruppen icke-röstande. Ett annat sätt varmed antagandet kan prövas är genom att fråga sig om den förda politikens inriktning påverkas av skevheter i valdeltagandet. Ett svar på den frågan är mer komplext, bland annat eftersom det beror på huruvida de folkvalda endast hör samman väljarnas intressen och förblir likgiltiga inför icke-väljarnas intressen eller inte. Det är med andra ord en skillnad mellan hur väl väljarkårens intressen återspeglas i valresultaten och hur väl de återspeglas i de politiska besluten (för en forskningsöversikt, se Lutz och Marsh, 2007. För empiriska prövningar se Bennulf, Hedberg och Oscarsson, 2001, och Teorell, Sum och Tobiasen, 2007).

tet, av deltagardemokratiska skäl och för den politiska jämlikheten. Några av dessa skäl är, som påpekats i föregående avsnitt, mindre relevanta om utgångspunkten är att stärka demokratin. Som vi har sett finns det dessutom knappast några övertygande skäl för antagandet att nivåerna på valdeltagandet är bestämmande för demokratins välgång. Om demokratins grundläggande princip är den politiska jämlikheten är det väsentliga att motarbeta de förhållanden som undergräver samhällsmedlemmarnas ställning som jämlikar inför den politiska makten. I så fall måste det vara mer väsentligt att motverka ojämlikheter i det politiska inflytandet eller skillnader i fördelningen av politiska resurser än att öka mängden deltagande i allmänna val.

2.3 Sammanfattning

Den främsta målsättningen för de insatser som genomförts har varit att öka valdeltagandet i väljarkåren i sin helhet och i särskilda grupper. En bakgrund till detta är det sjunkande valdeltagandet som observerats under senare decennier. Det bör emellertid klargöras i vilken utsträckning valdeltagandet är centralt i en demokrati. Om ambitionen är att stärka den politiska jämlikheten är det snarare fördelningen av politiska resurser och/eller det politiska inflytandet som utgör ett demokratiproblem. Fokuseringen vid valdeltagandets nivåer riskerar därmed att leda till insatser som skjuter bredvid målet att stärka och fördjupa den svenska folkstyrelsen.

3 Demokratisatsningarnas inriktning

I det följande avsnittet diskuteras, mot bakgrund av vad som sagts ovan, den inriktning som insatserna har haft. En fråga är om det finns skäl som talar för att rikta insatserna till allmänheten eller om insatserna främst bör riktas till särskilda grupper i samhället. En andra fråga är gentemot vilka grupper som det är mest effektivt, både med avseende på resurser och på demokratimålen, att rikta insatserna. Svaren hämtas inte enbart från de utvärderingar som här granskas utan också från svensk och internationell forskning.

3.1 Riktade eller allmänna insatser – en målkonflikt?

De insatser som genomfördes 2000–2006 är i fem av sex fall riktade till särskilda grupper i samhället. Att större delen av insatserna är riktade kan motiveras utifrån de demokratimål som anger att valdeltagandet bör öka i de grupper som förväntas ha ett lågt valdeltagande. De grupper som särskilt omnämns är ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund. Samtidigt har demokratipolitiken även syftat till att höja valdeltagandet hos befolkningen i sin helhet (skr. 2003/04:110, s. 12). Därmed tycks det även finnas stöd för insatser som vänder sig till allmänheten i stort. Av de insatser som utvärderats är det endast en – stödet till de politiska partierna inför Europaparlamentsvalet 2006 – som kan beskrivas som en insats med allmänheten som målgrupp. Med de medel som reserverades till partierna i den satsningen följde inga krav på att de skulle riktas till särskilda väljargrupper (Andersson, 2005, s. 4).

Frågan som kan resas är huruvida riktade eller allmänna insatser är att föredra ur resurssynpunkt. Är det mer effektivt, med avseende på valdeltagandet, att genomföra insatser som vänder sig till allmänheten eller att rikta insatser till särskilda grupper? Regeringen konstaterar med hänvisning till de utvärderingar som genomförts att de riktade informationsinsatserna har varit framgångsrika (prop. 2008/09:1 utg.omr. 1).

Erfarenheterna från tidigare genomförda informationskampanjer ger emellertid inte någon tydlig vägledning. Valmyndigheten genomförde till exempel en informationskampanj inför Europaparlamentsvalet 2004 som både riktade sig till allmänheten och till specifika grupper. Men av myndighetens egen utvärdering går det inte att utläsa om den allmänna eller riktade informationen varit mer effektiv (Valmyndigheten, 2004:3). Även andra exempel finns där effekterna av insatserna förblivit oklara. Inför valen 1998 genomförde Stockholms stad informationssatsningar riktade till stadsdelarna Rinkeby, Husby, Tensta/Hjulsta, Rågsved och Skärholmen. Den utvärdering som sedan genomfördes av Utrednings- och statistikkontoret (USK) visade att omkring hälften av invånarna uppmärksammat någon del av satsningen. Däremot ger den

rapporten inga belägg för att benägenheten att rösta verkligen ökat (Olsson, 2000, s. 56).

En antydning om att riktade insatser är mer effektiva återfinns dock i en redogörelse av kommunernas demokratiarbete. Bäck och Soininén (2003, s. 103) noterar ett positivt samband mellan riktade insatser inför kommunvalen 1998–2002 och ett ökat valdeltagande. Med avseende på utländska medborgares deltagande i kommunalvalen har allmänna demokratiprojekt enligt dem ”troligen ingen effekt”. Däremot finner Bäck och Soininén att ”de riktade demokratiprojekten kan ha haft en främjande verkan på valdeltagandet” (Bäck och Soininén, 2004, s. 103). Det bör dock noteras att underlaget för slutsatserna är begränsat. Andra tänkbara förklaringar till att valdeltagandet ökat i kommuner med riktade insatser kan inte uteslutas.

Emellertid finns det ett starkt stöd i annan forskning för slutsatsen att riktade insatser är mer effektiva. Tidigare studier tyder på begränsade effekter på valdeltagandet av insatser som riktas till väljargrupper med befästa vanor att antingen rösta eller inte rösta (Plutzer, 2002; Niven, 2004). Väljare som etablerat en vana av att inte delta i valen under en längre tid är enligt denna forskning svåra att påverka. Detta resultat är relevant för svenska förhållanden eftersom det har konstaterats att andelen ”stabila icke-röstare” ökat markant sedan 70-talet. För att vända en sådan utveckling hävdades det i en rapport till Demokratiutredningen att det är särskilt angeläget att försöka påverka ”nya icke-röstare” (Bennulf och Hedberg, 1999, s. 84). I syfte att höja valdeltagandet är det följaktligen avgörande att nå dem som ännu inte etablerat vanor av icke-röstande. Detta talar för att riktade demokratiprojekt är mer effektiva än insatser som vänder sig till allmänheten.

En komplikation med denna rekommendation är att den inte med säkerhet ger stöd åt ambitionen att öka valdeltagandet hos dem som är ”mest utanför”. Riktade insatser gentemot grupper utan fasta väljarvanor är inte självklart detsamma som riktade insatser gentemot dem som befinner sig mest utanför de etablerade kanalerna för politiskt deltagande. Regeringens demokratipolitik har samtidigt formulerats med utgångspunkt i målsättningen att valdeltagandet ska öka bland dem som deltar minst. En sådan inriktning blir därför möjlig att kritisera utifrån effektivitetssynpunkt. Om de som deltar minst har etablerade vanor av icke-röstning är risken att insatser som riktar sig till dem inte kommer att vara effektiva i förhållande till ambitionen att öka det totala valdeltagandet. Är syftet att öka valdeltagandet så mycket som möjligt, givet de resurser som står till buds, bör alltså insatserna främst riktas till dem som vacklar mellan att rösta och att inte rösta.

För att kunna bedöma relevansen av denna invändning måste vi emellertid återknyta till diskussionerna om valdeltagandets värde. Rekommendationen att främst rikta resurserna till de grupper som är enklast att påverka förutsätter att en ökning av valdeltagandet är av högsta prioritet. Men om det i stället är värnandet av den politiska jämlikheten som motiverar en aktiv demokratipolitik, så kan inte ett ökat valdeltagandet längre anses som det överordnade målet. Är det till exempel ojämlikheter i det politiska inflytandet som ska

motverkas, framstår det som mer motiverat att försöka öka valdeltagandet hos de grupper som deltar minst. Ett mer jämlikt inflytande kräver som påpekats ovan inte ett högt valdeltagande men att antingen deltagandet eller de politiska resurserna är jämnare fördelade mellan politiskt relevanta grupper i samhället. Givet ambitionen att stärka den politiska jämlikheten är därför effektivitetsinvändningen inte längre lika relevant. Det finns med andra ord en potentiell målkonflikt inbyggd i demokratipolitiken mellan att öka valdeltagandet och att sträva efter en jämnare fördelning av detsamma.

3.2 Ungdomar och personer med utländsk bakgrund

Det finns trots allt skäl att fråga sig vilka grupper som det är mest angeläget att rikta sig till i syfte att öka valdeltagandet i sin helhet. Kan demokratipolitikens inriktning motiveras utifrån ambitionen att öka valdeltagande så mycket som möjligt? Enligt Franklin (2004) utgör ungdomar den mest lovande målgruppen för demokratifrämjande insatser. De som nyligen erhållit rätten att delta i allmänna val har ännu inte etablerat en ”väljarvana” och kan därför förväntas vara mer mottagliga för faktorer som påverkar beslutet att engagera sig i politiken. Ytterligare ett skäl till att fokusera på ungdomar är, enligt Franklin, att väljarbeteenden som grundläggs i unga år får konsekvenser för röstandet under stor del av livet. De ungdomar som inte deltar under sina första val etablerar snart en vana att inte rösta, vilket riskerar att bestämma deras väljarbeteende under en stor del av livet (Holmberg och Oscarsson, 2004, s. 36).

På många håll i världen finns det en ökad medvetenhet om behovet av att rikta insatser till ungdomar och förstagångsväljare (SOU 2007:84, s. 73). Bland de svenska demokratiprojekten kan det också konstateras att ungdomarna utgör en väsentlig målgrupp. Inom projektet ”Tid för demokrati” utgjorde ungdomarna den största enskilda målgruppen och var den som flest projekt riktade sig till. Projektet hade samtidigt en stor spridning mot flera olika målgrupper, och trots att ungdomarna utgjorde den enskilt största gruppen var de i fokus för endast en fjärdedel av de genomförda projekten (Nord och Lindquist, 2003, s. 18). Den särskilda demokratisatsningen inför Europaparlamentsvalet 2004 fördelade mer än hälften av medlen till Ungdomsstyrelsen och Myndigheten för skolutveckling. De resterande medlen användes för kommunala projekt i områden med hög andel personer med utländsk bakgrund (Johansson och Karlsson, 2004, s. 3, 9). Förstagångsväljarna har vidare varit den högst prioriterade målgruppen för två av de tolv kommuner som tilldelades medel i samband med aktiviteten ”Valinformation” inför riksdagsvalet 2006. I ytterligare fyra av de tolv kommunerna har projekt som riktar sig till ungdomar varit vanligt förekommande (Andersson m.fl., 2007, s. 18, 30).

Ungdomar och förstagångsväljare har dock inte varit en prioriterad målgrupp inom satsningarna som involverat de politiska partierna. För dessa satsningar har i stället den främsta målgruppen varit personer med utländsk

bakgrund. Inför riksdagsvalet 2002 tilldelades riksdagspartierna 30 miljoner kronor för att användas för information till invandrare. Som framgår av utvärderarnas rapport har det förekommit att enskilda partier inte använt medlen för riktade insatser gentemot invandrare utan för att stödja den allmänna valkampanjen (Bäck och Soininen, 2004, s. 28). Trots detta är det emellertid en befogad slutsats att invandrare utgjorde den huvudsakliga målgruppen för demokratiseringen. Inför det efterföljande riksdagsvalet, 2006, utvidgades målgruppen och partierna hade möjlighet att rikta insatserna även gentemot andra grupper för vilka valdeltagandet sjunkit eller varit särskilt lågt. Möjligheten utnyttjades enligt utvärderarna endast i begränsad utsträckning. Slutsatsen är därför att en ”stark betoning” legat på insatser gentemot personer med utländsk bakgrund även denna gång (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 14). Merparten av de medel som tilldelats de politiska partierna har alltså haft som avsikt att främja insatser som riktar sig till personer med utländsk bakgrund. Det enda undantaget är insatsen inför Europaparlamentsvalet 2004, vilken inte förefaller ha riktats till någon särskild väljargrupp (Andersson, 2005, 4; bet. 2005/08:KU1).

Frågan är hur inriktningen mot personer med utländsk bakgrund ska bedömas ur effektivitetssynpunkt. Ett svar på den frågan är att betona likheterna mellan ungdomar och personer med utländsk bakgrund i förhållande till deras deltagande i allmänna val.⁷ En sådan likhet består i det faktum att många personer med utländsk bakgrund är att betrakta som ”förstagångsväljare”. En stor andel personer med utländsk bakgrund är nyligen inflyttade och därför även nyblivna röstare i svenska val. Detta torde framför allt vara fallet med många av dem som är bosatta i Sverige och som endast har utländskt medborgarskap. År 2008 uppgick antalet utländska medborgare i Sverige till 562 124 personer. Av dem är drygt 300 000 röstberättigade antingen på grund av att de har varit boende och folkbokförda i Sverige i minst tre år eller, vilket är fallet med medborgare från andra EU-länder, Norge och Island, har varit folkbokförda i minst 30 dagar (SCB, 2006, s. 172). Liksom för de ungdomar som på grund av sin ålder nyligen erhållit rätten att rösta, är det därför ett rimligt förmodande att ett stort antal personer med utländskt medborgarskap nyligen erhållit rätten att rösta på grund av att de nyligen bosatt sig i Sverige. I egenskap av att vara nya röstare har dessa personer ännu inte etablerat fasta vanor i förhållande till deltagandet i svenska allmänna val.

Det är naturligtvis inte lika självklart att personer med utländsk bakgrund som har svenskt medborgarskap ska betraktas som förstagångsväljare. Personer med ”utländsk bakgrund” som är svenska medborgare kan i själva verket vara boende i Sverige sedan en lång tid och är i många fall födda i Sverige (jfr Ds 2000:43, s. 23, 47). Svenska medborgare med utländsk bakgrund, och som inte är ungdomar, kan därför i större utsträckning redan ha etablerat vanor av deltagande eller icke-deltagande. Det är emellertid fallet att en del personer med utländsk bakgrund nyligen erhållit svenskt medborgarskap. Vid varje val

⁷ Den parallell som här utvecklas har antytts i tidigare sammanhang (Bäck och Soininen, 1994, s. 87).

finns det därför ett antal personer med utländsk bakgrund som för första gången har möjlighet att delta i riksdagsvalen. Även i förhållande till riksdagsvalen existerar det således ”förstagångsväljare” som inte är ungdomar.

Detta intryck förstärks av det faktum att deltagandet i kommunala val bland utländska medborgare är mycket lågt. I själva verket kan en stor del av det låga valdeltagandet bland personer med utländsk bakgrund förklaras av det låga valdeltagandet bland personer med utländskt medborgarskap. Det är medborgarskapet och inte invandrarskapet som förklarar varför personer med utländsk bakgrund röstar i mindre utsträckning (Adman och Strömblad, 2000, s. 46; Ds 2003:56).⁸

Om utgångspunkten är att demokratisatsningarna bör riktas till dem som ännu inte etablerat sig som vare sig väljare eller ”soffliggare” finns det följaktligen skäl som talar för att prioritera dem med utländsk bakgrund som ännu inte erhållit svenskt medborgarskap. Till detta ska läggas att det finns skäl att särskilt uppmärksamma personer med utländsk bakgrund som nyligen erhållit svenskt medborgarskap. Precis som med ungdomar är det möjligt att dessa grupper ännu inte etablerat fasta vanor av vare sig deltagande eller icke-deltagande och därför är mer mottagliga för påverkan. Och liksom för ungdomar är det särskilt viktigt att försöka etablera vanor i relation till det politiska deltagandet eftersom det kan förmodas ha konsekvenser för dessa personers valdeltagande på lång sikt.

Utifrån dessa iakttagelser framstår det som anmärkningsvärt att distinktionen mellan personer med och utan svenskt medborgarskap inte förekommer på ett konsekvent sätt vare sig inom de projekt som utförts på regeringens uppdrag eller i de mål som angivits för demokratipolitiken. Regering och riksdag har i allmänhet endast talat om ”personer med utländsk bakgrund” när det gäller behovet av särskilda insatser för att främja demokratin (t.ex. prop. 2001/02:80; prop. 2006/07:1; bet 2005/06:KU1). Även utifrån en idé om politisk jämlikhet framstår det som särskilt angeläget att uppmärksamma gruppen väljare utan svenskt medborgarskap. Som påpekats ovan är valdeltagandet inom denna grupp betydligt lägre än för svenska medborgare. Om avsikten är att minska ojämlikheter i det politiska inflytandet torde det således vara denna grupp, snarare än personer med utländsk bakgrund i allmänhet, som bör ställas i demokratipolitikens blickfång.

En naturlig följdfråga är om det funnits anledning att rikta insatserna än mer precist, gentemot personer med utländsk bakgrund av ett visst slag. Ett väldokumenterat fenomen i amerikansk valforskning är att det politiska deltagandet skiljer sig mycket åt mellan olika minoritetsgrupper även efter kontroll för de vanliga socioekonomiska förklaringsfaktorerna. Till exempel deltar

⁸ En förklaring till detta kan vara att de kommunala valen upplevs vara ”sekundära” till riksdagsvalen på ett sätt som liknar Europaparlamentsvalen (Schmitt, 2005; Oscarsson och Holmberg, 2005, s. 135). De utländska medborgarnas obenägenhet att rösta i kommunala val skulle därmed förklaras med att dessa val upplevs vara av mindre betydelse. I den utsträckning som valen också *har* mindre betydelse för de frågor som angår utländska medborgare boende i Sverige framstår detta beteende som tämligen rationellt (Andersson, 2005, s. 69).

asiatiskamerikaner i mindre utsträckning än afrikanskamerikaner, trots att utbildningsnivå och inkomstförhållanden borde tala för det motsatta förhållandet (jfr Leighly och Vedlitz, 1999, s. 1110). En förklaring till dessa skillnader som framförts i forskningen är att ett lägre valdeltagande för vissa invandrargrupper beror på bristande demokratiska traditioner i ursprungslandet (Xu, 2004, s. 697). Resonemanget kunde i så fall tänkas vara tillämpligt för personer som invandrat till Sverige från länder med svaga demokratiska traditioner som exempelvis Somalia och Irak. Mot den förklaringen talar det faktum att det i Sverige saknas tecken på att valdeltagandet är mindre utbrett bland utländska medborgare som är födda i länder mer korta eller inga erfarenheter av demokrati i västerländsk mening. Personer med chilenskt medborgarskap röstar till exempel i långt högre utsträckning i de kommunala valen 2002 (46 procent) än personer med danskt (37 procent) eller finskt (36 procent) medborgarskap (SCB, 2002).

Det kan dock inte uteslutas att det finns andra skäl som talar för en inriktning mot vissa grupper med utländsk bakgrund. Det existerar andra skillnader mellan utrikes födda med ursprung i västerländska stater och utrikes födda med annat ursprung. Dessa skillnader gäller både den grad till vilken man identifierar sig som ”invandrare” och den utsträckning i vilken man upplever sig ha utsatts för diskriminering i det svenska samhället (Myrberg, 2007, kap. 2). Det har vidare framkommit att personer med utländsk bakgrund som upplever sig ha varit utsatta för diskriminering i mindre utsträckning än andra utnyttjar sin rösträtt (Bäck och Soininen, 2004, s. 150). Det finns således skäl som talar för att det är mer angeläget att rikta insatserna till vissa delar av gruppen med utländsk bakgrund än mot gruppen som helhet.

3.3 Arbetslösa som målgrupp

En av demokratipolitikens uttalade målsättningar har varit att öka valdeltagandet för de personer som står utan arbete (prop. 2001/02:80; skr. 2003/04:110, s. 7). Det är också klart att arbetslösa personer inte deltar i samma utsträckning i de allmänna valen som personer med arbete. Det kan dock konstateras att inte någon av de insatser som genomfördes åren 2000–2006 uttryckligen riktade sig till arbetslösa. Det enda exempel på att arbetslösa specifikt har varit föremål för uppmärksamhet ges i rapporten ”Demokrati tar tid”. Där anges de arbetslösa som den primära målgruppen för ett av de 139 projekt som beviljades stöd för demokratiutveckling (Lindqvist och Nord, 2002, s. 10; jfr skr. 2003/04:110, s. 22).

Forskningen ger förvisso inte skäl för slutsatsen att arbetslöshet som sådan påverkar benägenheten att rösta på ett negativt sätt (Adman, 2000; Teorell och Westholm, 1999, s. 35). Det betydligt lägre valdeltagandet bland arbetslösa måste därför sannolikt förklaras av lägre utbildningsnivå, sämre yrkesposition och av att de arbetslösa är överrepresenterade bland ungdomar och personer med utländsk bakgrund. Eftersom demokratisatsningarna har riktats

till förstagångsväljare och personer med utländsk bakgrund finns det anledning att utgå från att åtminstone en del av de arbetslösa på indirekt väg har tillhört målgruppen. Men det blir också tydligt att satsningarna inte tagit direkt notis om de grupper i samhället som vare sig är ungdomar eller personer med utländsk bakgrund men som på grund av utbildning och yrke mindre sannolikt deltar i politiska aktiviteter. De grupper som har låg socioekonomisk status och som inte tillhör de särskilt prioriterade målgrupperna har inte uppmärksamats av vare sig de offentliga demokratiseringarna eller utvärderarna.

3.4 Sammanfattning

Demokratipolitikens ambition har varit att valdeltagandet i allmänhet ska öka och i synnerhet att det ska öka inom specifika grupper. Frågan som ställs är vad detta har inneburit och bör innebära för inriktningen av de insatser som genomförs. Utifrån diskussionen ovan är det möjligt att formulera fyra slutsatser. Den första slutsatsen är att riktade insatser kan förväntas vara mer effektiva än allmänna insatser. Om detta råder det stor konsensus både bland utvärderarna och bland forskarna inom området. Den andra slutsatsen är att det finns en möjlig målkonflikt mellan att öka valdeltagandet maximalt och att uppnå en mer jämlik fördelning av detsamma. Ska insatserna alltså riktas till dem som är mest påverkbara eller till dem som det ur ett jämlikhetsperspektiv är mest angeläget att engagera? Den tredje slutsatsen är att inriktningen gentemot personer ”med utländsk bakgrund” är för vag för att fånga in de grupper som bör mobiliseras oavsett om målet är att öka valdeltagandet i allmänhet eller hos de grupper som deltar minst. En fjärde slutsats är att det demokratipolitiska målet att valdeltagandet bland arbetslösa ska öka inte har fått genomslag i de genomförda projekten.

4 Demokratiseringsningarnas metoder

En avgörande fråga för försöken att främja det politiska deltagandet med offentligt finansierade insatser gäller med vilka metoder detta bör ske. Frågan är om det i utvärderingarna finns underlag för att uttala sig om det mest optimala valet av strategi. I det följande redovisas de erfarenheter som framkommit och några av de resultat som återges i forskningen om med vilka medel som valdeltagandet kan ökas. Det bör i detta sammanhang noteras att de mest effektiva metoderna för att öka valdeltagandet som regel är institutionella reformer, som till exempel införandet av röstplikt (Franklin, 2004). De metoder som här beaktas handlar dock att inom ramen för befintliga institutioner öka deltagandet genom olika slags informationsinsatser.

4.1 Icke-traditionella metoder för att öka valdeltagandet

Inom ramen för demokratiseringsningarna har en mängd olika aktiviteter genomförts. Till exempel har det anordnats utställningar, seminarier och festivaler. Sådana aktiviteter har varit mest frekvent förekommande inom projekt som genomförts i samarbete med det lokala föreningslivet (Lindquist och Nord, 2003, s. 13; Andersson m.fl. 2007, s. 39 f.). Oftare har emellertid ”traditionella metoder” använts, som annonsering i medier, distribution av skrifter till hushållen och dörrknackning. Dessa metoder har de politiska partierna oftare använt sig av, även om det finns några undantag. Det finns följaktligen ett samband mellan de metoder som använts i demokratiarbetet och de aktörer som är ansvariga för dess genomförande. Företrädarna för partierna själva förklarar i viss mån betoningen vid traditionellt kampanjarbete med att tiden och resurserna varit knappa. Tiden mellan beslutet att fördela medel till partierna och genomförandet av insatserna har i många fall varit mycket kort (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 31).

Här är dock inte syftet att förklara varför aktörer agerat olika men att utvärdera effekterna av de olika sätt varmed man valt att arbeta utifrån de genomförda utvärderingarna. Är det möjligt att säga något generellt om valet mellan mer och mindre traditionella metoder för att främja valdeltagandet? Det är värt att notera att det enligt regeringen finns skäl för slutsatsen att de traditionella metoderna har varit framgångsrika. Av budgetpropositionen går det att utläsa att ”informationsinsatser och traditionella metoder” har varit effektiva för att öka den politiska jämlikheten (prop. 2008/09:1 utg.omr. 1). En delvis annan uppfattning förfäktas emellertid i en del av utvärderingarna. Det har hävdats att ”nya platser och arenor” behöver skapas för att demokratipolitiken ska nå ut till de grupper som vanligen inte är engagerade i valrörelserna (Andersson m.fl., 2007, s. 44). I syfte att engagera invandraväljare har

också delvis nya metoder prövats. Inför de nationella valen 2002 ordnade några av partierna sociala sammankomster, med inslag av musik och underhållning, eftersom det ansågs vara mer effektivt i relation till dessa grupper (Bäck och Soininen, 2004, 78, s. 88).

Samtidigt är erfarenheterna av icke-traditionella metoder begränsade i en svensk kontext. Arrangemang som är förknippade med underhållning beskrivs som ”jippon”. Kommuner och myndigheter med ansvar för demokrati-projekt tycks många gånger betrakta ”jippon” med misstänksamhet. Till exempel har representanterna för storstadskommunerna uttryckt uppfattningen att underhållning är en mindre lämplig metod för att främja valdeltagandet (Andersson m.fl., 2007, s. 32). Inom en del kommuner har det förekommit ”etiska regler” som uttryckligen tar avstånd från ”jippon” (Olsson, 2000, s. 30).

Mindre traditionella arrangemang är samtidigt inte ovanliga i andra länders demokratiarbete (Ellis m.fl., 2006, s. 57). I USA har sedan 1990-talets början ett initiativ kallat ”Rock the vote” anordnats för att särskilt locka ungdomar till valurnorna. Idén fick sedermera genomslag i andra länder, som till exempel Storbritannien (Cloonan och Street, 1998). En motivering för att använda sig av sådana arrangemang är att ungdomar ofta är mer svåråtkomliga för reguljära insatser. Brevutskick och telefonkontakter har till exempel visat sig långt mindre effektiva för att nå unga väljare i jämförelse med andra grupper (Nickerson, 2006a, s. 57).

Ett ytterligare exempel på att underhållning använts med framgång för att mobilisera unga väljare är projektet ”Rock Volieb” som genomfördes inför de allmänna valen i Slovakien 1998. Projektet omfattade 13 konserter med så många som 15 000 deltagare vid ett enskilt tillfälle. I det efterföljande valet deltog 80 procent av förstagsängsväljarna. Det var betydligt högre än de 60 procent som deltagit i det föregående valet 1994 och obetydligt lägre än deltagandet för väljarkåren i sin helhet (82,4 procent). I den rapport där man utvärderade satsningen kom man till slutsatsen att kampanjen hade en positiv inverkan på ungdomars valdeltagande eftersom betydligt fler ungdomar deltagit i valen som anordnades direkt efter att ”Rock Volieb” avslutats (Rock Volieb ’98 campaign, 1999). Det är dock värt att notera att rapporten inte ger några verkliga belägg för att de många konserterna och kampanjerna förklarar det ökade valdeltagandet eftersom andra tänkbara förklaringar inte alls diskuteras.

Annan forskning om effekten på valdeltagandet av konserter och liknande arrangemang är begränsad. De studier som finns antyder dock att festivaler som anordnas med syftet att öka valdeltagandet har en signifikant positiv effekt. I en studie med kontrollerade experiment av effekten av festivaler i anslutning till vallokaler på valdagen uppmättes en ökning av valdeltagandet på mellan 3 och 6 procentenheter jämfört med de distrikt där inga festivaler anordnats (Addonizio, Green och Glaser, 2007, s. 723; Burgess m.fl. 2000). Det bör dock noteras att de insatser som studerats kännetecknas av att de är opolitiska. Budskapet som förmedlats till väljarna i de framgångsrika

försöken har inte varit politiskt färgade och har dessutom förmedlats av opolitiska aktivister. Det kan därför inte med säkerhet sägas huruvida dessa positiva erfarenheter också gäller när partier eller andra intressenter står som arrangör för de evenemang som anordnas.

4.2 Masskommunikation eller sociala möten?

De projekt som genomförts inom ramen för den offentliga demokratipolitiken har alltså endast i begränsad omfattning utnyttjat icke-traditionella metoder. Däremot har andra former av ”sociala möten” utgjort en betydande del av insatserna för att främja valdeltagandet. Den bild som framträder i utvärderingarna är också att det finns en avgörande skillnad mellan masskommunikativa informationsinsatser och aktiviteter som innebär sociala möten med väljarna. En genomgående uppfattning är att sociala möten har varit mer framgångsrika än andra insatser.

Av rapporten Demokrati tar tid framgår det att projektledarna själva bedömer ”fysiska möten” som särskilt lyckade (Nord och Lindqvist, 2003, s. 18). Fördelarna med ”muntlig information” och ”personliga kontakter” framträder även i utvärderingen av aktiviteten ”Valinformation” (Andersson m.fl., 2007, s. 44). Som särskilt framgångsrika betraktas insatser som innebar att personer spred information och svarade på frågor i anslutning till människors bostadsområde. Erfarenheterna av dessa så kallade demokratiambassadörer var ”mycket positiva” vid Europaparlamentsvalet 2004 (Johansson och Karlsson, 2004). En motsvarande bild framträder i de intervjuer som genomfördes med de företrädare för de politiska partierna som medverkat i och ansvarat för insatser riktade gentemot invandrare inför riksdagsvalet 2002. Av utvärderarnas rapport framgår det att ”en stor majoritet” av partiaktivisterna starkt betonade de sociala kontakternas betydelse (Bäck och Soinen, 2004, s. 71).

Dessa bedömningar pekar alla i samma riktning och visar att det är mer effektivt att söka direkt kontakt med väljarna än att försöka påverka dem genom exempelvis medier eller brevvetskick. Emellertid grundar sig slutsatserna i hög grad på intryck och bedömningar av utvärderarna eller av projektledarna själva. Det kan naturligtvis vara intressant att veta hur de som arbetar med demokratiprojekten upplever att olika metoder fungerar. Det är dock en annan fråga om det finns belägg i systematiska studier för slutsatsen att sociala möten är mer effektiva än andra metoder för att öka valdeltagandet.

Ett visst stöd för en sådan slutsats finns i studier som gjordes av insatserna i 2006 års valrörelse. I syfte att öka mobiliseringen av väljarkåren beslutade det socialdemokratiska partiet att använda en betydande del av de medel som tilldelats för att anställa så kallade demokratiambassadörer. Inte mindre än 144 personer anlätades för att under en månads tid bedriva informationsarbete i 41 ”prioriterade kommuner” som kännetecknades av hög andel boende med utländsk bakgrund. Arbetet skulle ske genom direkta sociala kontakter, som

till exempel att knacka dörr eller att anordna gårdsmöten och torgmöten med kända politiker eller andra kändisar (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 79). I en genomgång av valdeltagandet i ett urval valdistrikt där demokratiambassadörerna varit verksamma blir slutsatsen vid kontroll för andra bakgrundsvariabler att effekten är ”anmärkningsvärt stark”. Valdeltagandet ökade med i genomsnitt 2,7 procentenheter för varje demokratiambassadör som varit verksam inom ett valdistrikt (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 82). Resultatet ger ett starkt stöd för de erfarenheter som rapporterats från andra insatser, nämligen att sociala möten utgör en effektiv metod för demokratiarbetet.

Det bör noteras att studien av demokratiambassadörernas framgångar inte är en jämförelse med andra metoder. Det som kan sägas är med andra ord att insatser med demokratiambassadörer har en positiv effekt på valdeltagandet, men inte att de är mer effektiva än andra påverkansmetoder. Studien besvarar heller inte frågan varför demokratiambassadörerna har denna positiva effekt. Författarna till rapporten lanserar dock två tänkbara hypoteser. Den ena är att det ”lönar sig att söka upp väljarna ansikte mot ansikte” (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 85). Det direkta sociala mötet skulle därför vara avgörande för att uppnå den avsedda effekten. Den andra hypotesen är att det mest betydelsefulla är vem som tar den sociala kontakten och vilka kunskaper som den personen besitter. Demokratiambassadörerna var ofta personer som själva hade invandrabakgrund och god lokalkännedom (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 84).

Hypotesen skulle därmed vara att det behövs mer än direkta sociala kontakter. Avgörande är att de personer som utför kontakterna själva besitter de färdigheter och språkkunskaper som gör att de kan anpassa budskapen till de förutsättningar som råder på plats. I följande avsnitt ska stödet för båda dessa hypoteser studeras ytterligare.

4.3 Betydelsen av sociala kontakter

Det finns ett starkt stöd inom forskningen för hypotesen att direkta sociala kontakter är en effektiv metod för att öka valdeltagandet. Betydelsen av det sociala mötet har varit känd sedan de första fältexperimenten om metoder för väljarmobilisering genomfördes på 1950-talet. Samuel Eldersveld visade i en jämförelse mellan olika sätt att påverka människors röstande att personliga kontakter är den mest framgångsrika metoden (Eldersveld, 1956, s. 156). Senare studier har visat att hembesök eller ”knacka dörr” ökar valdeltagandet med omkring 10 procentenheter jämfört med en kontrollgrupp (Gerber och Green, 2000, s. 660; Green och Gerber, 2001, s. 13; Niven, 2004, s. 879). Metoden har även visat sig framgångsrik i försöken att mobilisera ungdomar att rösta (Nickerson, 2006a, s. 52). Betydelsen av dessa resultat blir än tydligare om de kontrasteras med metoder som mer antar karaktären av masskommunikation.

En sådan metod är brevutskick hem till den enskilde. Kontrollerade fältexperiment av försök att öka valdeltagandet genom budskap som skickats med brev har i en del fall inte kunnat påvisa någon signifikant positiv effekt (Gerber och Green, 2000, s. 660). Resultaten är dock på denna punkt något motstridiga. En översikt över sammanlagt 28 studier ger stöd för slutsatsen att brevutskick som inte förmedlar ett partipolitiskt budskap har en viss förmåga att övertyga väljarna att använda sin röst. Om budskapet däremot har en partipolitisk orientering är det enstämiga resultatet att ingen positiv effekt på valdeltagandet står att finna (Green och Gerber, 2008, s. 69). En betydelsefull komponent tycks alltså vara vilket slags information som brevutskicket innehåller. Dessutom har det betydelse vilken målgruppen är. I några av de tidigaste experimentella studier som genomförts av olika metoder för väljarmobilisering visade Harold Gosnell att teknisk information om röstningsförfarandet har en signifikant positiv effekt på valdeltagandet särskilt i de grupper som saknar etablerade väljarvanor (Gosnell, 1927). En slutsats som dragits i senare studier är att brevutskick är en framgångsrik metod om den erbjuder saklig information om valen och samtidigt riktas till dem som är sämst rustade att själva inhämta dessa kunskaper (Bedolla och Michelson, 2009, s. 3).

En ytterligare metod är att kontakta väljaren per telefon. En kontakt per telefon är givetvis ett slags personlig kontakt, men samtidigt är det ”fysiska mötet” frånvarande. Det är därför inte självklart huruvida metoden kan förväntas vara lika effektiv som sociala möten. Erfarenheterna av försök att mobilisera väljare per telefon ger inte heller en entydig bild. Det finns studier som visar att telefonkontakter inte ger någon signifikant ökning av valdeltagandet (Gerber och Green, 2000; Pattie och Johnston, 1997). Andra studier visar på en blygsam men ändå tydligt positiv effekt (Imai, 2005; Green och Gerber, 2008). För att telefonkontakter ska ha någon chans till framgång tycks, liksom för brevutskick, budskap med opartisk information vara en förutsättning (Nickerson, 2006b; McNulty, 2005). I jämförelse med direkta sociala kontakter är det ändå klart att telefonkontakter är ett långt mindre effektivt instrument.

Metoder för väljarmobilisering är, som vi sett, olika effektiva. Den mest effektiva metoden tycks vara den som inbegriper ”sociala möten”, vilket till exempel kan innebära att knacka dörr eller att demokratiambassadörer finns på plats i väljarnas bostadsområden. Som konstaterats har sådana aktiviteter varit framgångsrika även när de genomförts av de politiska partierna. Huruvida ”sociala möten” kan förväntas vara än mer effektiva om de genomförs av partipolitiskt obundna aktörer är inget vi har kunskap om. En sådan hypotes är dock inte osannolik utifrån de erfarenheter som finns i amerikansk forskning.

Men valet av metoder för att påverka valdeltagandet måste också ta hänsyn till kostnaderna. Den mest effektiva metoden kan också vara den mest kostsamma, och i så fall är det inte självklart att den metoden är att föredra. Några försök att med hänsyn till kostnaderna för olika aktiviteter utvärdera insatserna står dock inte att finna i utvärderingarna av regeringens demokratisäts-

ningar. Avsaknaden av en sådan diskussion är utan tvekan anmärkningsvärd. För att få vägledning om vilka slutsatserna är när effektivitet och kostnader vägs samman måste blicken vändas mot forskning om väljarmobilisering i USA. En genomgång av egen och andras forskning på området har utförts av Donald Green och Alan Gerber vid Yaleuniversitetet. De har rangordnat olika metoder efter kostnaden för att ytterligare en person ska ta sig till valurnan på valdagen. Resultatet är att sociala möten inte endast har en starkare effekt än masskommunikation men att metoden också är mer kostnadseffektiv. Telefonkontakter och brevutskick placeras alltså långt efter sociala möten även när hänsyn tas till kostnaderna (Green och Gerber, 2008, s. 139). Detta resultat är uppseendeväckande eftersom det visar att en mer kostsam metod (sociala kontakter) trots allt är att föredra framför betydligt mindre kostsamma metoder (brev och telefon) på grund av sin starkt positiva effekt. Det kan också noteras att studien påvisar att festivaler och icke-traditionella metoder är mer kostnadseffektiva än både brevutskick och telefonkontakter. Samtidigt måste resultaten för de icke-traditionella metoderna värderas med försiktighet på grund av det begränsade antal studier som slutsatserna grundas på (Green och Gerber, 2008, s. 118).

4.4 Anpassade insatser – eller inte?

Oavsett graden av social kontakt är en annan fråga huruvida det budskap som framförs ska anpassas till mottagarnas förutsättningar. I vissa fall är det ett villkor för framgång att informationen anpassas till målgruppen. Så är exempelvis fallet med valinformation som riktar sig till personer med syn- eller hörselskador (Valmyndigheten, 2004). Men om förutsättningarna för att tillgodogöra sig väljarinformation varierar även för andra grupper kan det synas rimligt att anpassa innehållet i kontakter också med dem. För att nå ut med valinformation till ungdomar kan det till exempel, som diskuterats ovan, vara önskvärt med evenemang som har inslag av underhållning. Och i syfte att nå ut till personer med utländsk bakgrund kan det synas värdefullt att använda sig av andra språk än det svenska.

Inför riksdagsvalet 2002 producerades en mängd information som ansågs vara särskilt anpassad för invandrare, som till exempel partimaterial på det egna språket och annonsering i invandratidningar (Bäck och Soininen, 2004, s. 110). Ett ytterligare exempel återfinns i kommunernas demokratisering inför valen 1998. Bland annat Stockholms stad och Göteborgs kommun distribuerade valinformation på invandrarspråk och annonser i ”etniska medier” (Olsson, 2000, s. 29–32). Valet av strategi för att öka det politiska deltagandet hos grupper med lågt politiskt deltagande handlar således inte enbart om att välja effektiva metoder utan även om att besluta sig för om metoden ska anpassas eller inte till mottagarnas förutsättningar.

Det finns givetvis en rad olika sätt varmed en insats kan anpassas. Det kan bland annat handla om vem som anlitas för uppdraget, vilket budskap som

framförs, vilka aktiviteter som anordnas och vilket språk som används. Trots att graden av anpassning utefter dessa dimensioner inte alltid studerats på ett systematiskt sätt i utvärderingarna är det möjligt att utifrån de iakttagelser som gjorts och den forskning som finns dra vissa begränsade slutsatser.

Den första frågan gäller betydelsen av vem som genomför en insats. Inom projekten för att öka valdeltagandet har inte denna fråga studerats systematiskt. Det visar sig dock att partierna i många fall har positiva erfarenheter av att anlita personer med utländsk bakgrund när de genomför aktiviteter i invandrarstadsdelar och har kontakter med invandrarföreningar. Flera partiföreträdare beskriver det som en avsevärd fördel att i mötet med invandrare själva företrädas av personer med utländsk bakgrund (Bäck och Soinen, 2004, s. 76). Huruvida bakgrunden har en reell betydelse är dock inte klarlagt. De försök som gjorts med att jämföra effekterna av väljarkontakter med invandrargrupper som personer med olika bakgrund har haft har inte påvisat någon positiv effekt. Resultatet av ett sådant fältexperiment i Florida, USA, ger inget stöd för slutsatsen att kontaktpersonens etniska eller kulturella bakgrund påverkar sannolikheten att en person röstar (Niven, 2004, s. 879).

Den andra frågan är huruvida budskapets innehåll bör anpassas. Det är tänkbart att vissa perspektiv eller frågor anses vara särskilt angelägna för invandrarväljare. I syfte att öka valdeltagandet inom dessa grupper skulle därför andra frågor vara mer angelägna att lyfta fram än i kontakterna med ”infödda” väljare. Partierna har på denna punkt resonerat olika. En del partier har antagit att internationella frågor och integrationspolitik bör betonas i kontakterna med väljare med utländsk bakgrund. Andra partier har i stället valt att presentera sin generella politik (Bäck och Soinen, 2004, s. 51). Partiernas överväganden har sannolikt främst styrts av vad de uppfattar som mest lämpligt för att öka stödet för den egna politiken. Det är inte självklart att samma överväganden är relevanta när syftet är att öka valdeltagandet. De som ska påverkas att ändra sin politiska uppfattning är kanske i hög grad redan engagerade. De som ska påverkas att över huvud taget delta i valen är å andra sidan de som inte tidigare uppvisat ett engagemang.

Erfarenheterna av hur valdeltagandet påverkas av anpassade budskap är begränsade i en svensk kontext. I en omfattande amerikansk studie görs emellertid ett försök att studera huruvida olika minoritetsgrupper påverkas av universella jämfört med ”etniskt-specifika” budskap. Resultatet är att det inte finns några påvisbara skillnader mellan de olika kommunikationsstrategierna men att effekten i båda fallen är positiv (Michelson, Bedolla och Green, 2007, s. 16).

Den tredje frågan är om vissa aktiviteter är mer lämpade än andra för att nå specifika väljargrupper. Frågan är i viss mån kontroversiell. Det förekommer, enligt utvärderarna, exempel på att insatser som riktas till invandrarväljarna utgår från stereotypa föreställningar om vilka aktiviteter de uppskattar. De noterar till exempel att invandrare förmodas vara mer intresserade av ”liv och rörelse” än svenskfödda väljare (Bäck och Soinen, 2004, s. 91). Men i en undersökning av vilka aktiviteter som ”invandrare” och ”infödda” använde

sig av i Europaparlamentsvalet 2004 blev slutsatsen att det inte finns några påtagliga skillnader (Johansson och Karlsson, 2004, s. 14). Det är också värt att påminna om att ”sociala möten” visat sig vara en effektiv kommunikationsstrategi i relation till alla väljare. Det finns med andra ord inga skäl som talar för att invandrarväljare skulle vara mer mottagliga för vissa slags aktiviteter än andra väljargrupper.

Däremot finns det skäl som talar för att insatser som riktar sig till ungdomar med fördel kan anpassas med avseende på vilka aktiviteter som anordnas. Som framgått ovan finns det till exempel erfarenheter från andra länder som tyder på att festivaler och andra icke-traditionella metoder varit framgångsrika i försöken att sporra ungdomar till att rösta. I kontakterna med yngre väljare finns det också belägg för att kommunerna varit mer benägna att acceptera nöjesbetonade arrangemang (Andersson m.fl., 2007, s. 33).

Den fjärde frågan om insatsernas anpassning – vilket språk som ska användas – är utan tvekan den mest omdiskuterade. Företrädare för de politiska partierna har i många fall varit tveksamma till att översätta information till andra språk i sina kontakter med olika invandrargrupper. En motivering som återkommer är att delaktighet i den svenska demokratin är starkt förknippad med förmågan att kommunicera på det svenska språket. Valinformation på invandrar språk uppfattas alltså av en del partiföreträdare som direkt kontraproduktiv för den långsiktiga politiska integrationen (Bäck och Soininen, 2004, s. 53, 66). Trots förekomsten av sådan kritik valde samtliga partier att till riksdagsvalen 2002 översätta material till flera olika invandrar språk. Antalet översättningar varierar något, från omkring 16 språk (Vänsterpartiet) till 7 språk (Centerpartiet) (Bäck och Soininen, 2004, s. 30). I några fall har också partiernas företrädare föredragit information på ”lätt svenska” i kontakter med invandrargrupper. Antalet översättningar minskade emellertid till Europaparlamentsvalen 2004. Denna gång valde två av de stora partierna (Moderaterna och Centerpartiet) att inte alls översätta valinformationen till invandrar språken. Även de partier som erbjöd information på invandrar språk gjorde detta i mindre omfattning än inför föregående riksdagsval (Andersson, 2004, s. 36).

Tillgång till information om de politiska alternativen och om hur valen är organiserade är rimligen en viktig förutsättning för möjligheterna och incitamenten att rösta. Information på det egna språket måste därför betraktas som avgörande för möjligheten till framgång för insatser som syftar till att öka valdeltagandet hos väljare med utländsk bakgrund. Utifrån det perspektivet är det anmärkningsvärt att partierna inte konsekvent tillhandahåller översättningar av sitt eget material. Partiernas brister uppvägs i någon mån av att Valmyndigheten erbjuder information på andra språk än det svenska i stor omfattning. Valmyndigheten har sedan dess inrättande 2001 som uppdrag att ”aktivt informera och uppmana väljarna att rösta” (prop. 2001/02:80). Det är samtidigt klart att kunskap om hur valen går till inte är en tillräcklig förutsättning för att mobilisera väljare. Ett engagemang är också nödvändigt och detta är rimligen de politiska partiernas uppgift. Om målet är att öka valdeltagandet

i grupper som saknar goda kunskaper i det svenska språket torde därför översättningar av partimaterialet vara önskvärda.

Är det möjligt att dra någon mer generell slutsats huruvida anpassade eller allmänna insatser är att föredra? Bedömningarna om önskvärheten av anpassad information varierar inte enbart bland partierna utan även bland mottagarna. Det framkommer till exempel att väljare med somaliskt ursprung värderar information som riktas mot allmänheten betydligt högre än vad som är fallet för väljare med chilenskt ursprung, vilka i stället uppskattar det anpassade materialet mer (Bäck och Soininen, 2004, s. 122). I utvärderingen av den informationskampanj som riktades gentemot invandrare inför riksdagsvalet 2002 har frågan om det anpassade materialets betydelse undersökts mer precist. Det som undersöktes var effekten av information på det egna språket, annonsering i invandartidningar och partiernas invandrarmaterial (Bäck och Soininen, 2004, s. 110).

Ett tydligt resultat av undersökningen är att anpassad information i viss utsträckning når en annan målgrupp än den som tar del av så kallad allmän information. De personer med utländsk bakgrund som kommer i kontakt med anpassad information har en svagare socioekonomisk position och är mindre integrerade i det svenska samhället. Å andra sidan är dessa personer ”mer integrerade i den egna invandrargruppen” (Bäck och Soininen, 2004, s. 113). Eftersom just dessa grupper också kan förväntas delta mindre i valaktiviteter tycks den anpassade informationen ”träffa rätt”. Utvärderarna konstaterar följaktligen att de anpassade insatserna ”borde haft en hygglig chans” (Bäck och Soininen, 2004, s. 118).

Men tvärt emot förväntningarna finner rapportförfattarna inget stöd för att den anpassade informationen har en positiv effekt på valdeltagandet. För att undersöka effekterna av den information som partierna använt sig av genomfördes en enkätstudie som skickades till 2 400 väljare födda utomlands och boende i storstadskommunerna. Valdeltagandet i de kommunala valen prövades sedan som en funktion av exponering av allmäninformation respektive anpassad information. Resultatet visar att de som tagit del av den allmänna informationen har ett signifikant högre valdeltagande, men det visar också att den anpassade informationen inte alls påverkar valdeltagandet i positiv riktning (Bäck och Soininen, 2004, s. 129). Detta resultat kvarstår efter kontroll mot bakgrundsvariabler som i andra fall ansetts förklara benägenheten att rösta. Ingen signifikant effekt av anpassad information går att belägga. Däremot kvarstår den positiva effekten av allmäninformation (Bäck och Soininen, 2004, s. 136).

En möjlig förklaring till att anpassade insatser har en svag effekt är att de grupper som exponeras för dem redan etablerat en vana att inte rösta. Den anpassade informationen träffar, som utvärderarna konstaterar, ”rätt” i den meningen att den träffar de svagaste väljargrupperna. Att träffa rätt i normativ mening och att träffa där en insats är mest effektiv är dock inte nödvändigtvis detsamma. Om syftet är att öka andelen röstande i stort är det alltså troligen mer effektivt att inte anpassa insatserna och att i stället erbjuda allmän infor-

mation. Men om syftet är att stärka den politiska jämlikheten är det rimligen just de grupper som inte är lika mottagliga för allmän information som bör nås.

En annan tänkbar förklaring är att den anpassade informationen uppfattas som särskiljande och att den förstärker en upplevelse hos mottagarna av att stå utanför samhället. Det skulle innebära att informationsinsatser, om de är felaktigt utformade, snarare kan ha en negativ effekt på den politiska integrationen. Denna tanke ska diskuteras i rapportens femte del. Det bör dock framhållas att kunskapen om effekterna av anpassad information ännu är begränsad.

4.5 Sammanfattning

Det är välkänt att socioekonomiska faktorer i hög grad styr vilka som deltar i det politiska livet. Men det har också observerats att graden av politisk aktivitet kan påverkas i positiv riktning av det enkla förhållandet att bli tillfrågad eller ”rekryteras” (Verba, Schlozman och Brady, 1995, s. 388). Erfarenheterna av olika metoder för att öka valdeltagandet visar att detta även gäller valhandlingen. Sociala möten som förmedlar ett budskap om betydelsen av att rösta är den mest effektiva metoden för att öka deltagandet i allmänna val. Till detta bör läggas två slutsatser. Den första är att icke-konventionella metoder kan vara effektiva för att nå exempelvis ungdomar. Erfarenheterna av sådana arrangemang är dock ännu begränsade i Sverige. Den andra slutsatsen är att behovet av anpassade metoder för att nå väljare med utländsk bakgrund ännu framstår som obelagda. Förutom betydelsen av översättningar av information till invandrarpråken finns det inga tydliga belägg för att några särskilda metoder skulle vara mer effektiva i kontakter med dessa väljargrupper.

5 Demokratiseringsningarnas effekter

Frågan bör slutligen ställas vilka konsekvenser som insatserna sammantaget haft på väljarna och de aktörer som genomfört dem. Först och främst är det givetvis angeläget att belägga i vilken utsträckning som satsningarna för att öka valdeltagandet har lyckats åstadkomma just detta. Men det är också väsentligt att uppmärksamma andra, icke avsedda, effekter av de aktiviteter som partier, kommuner och föreningar genomfört.

Det bör inledningsvis påpekas att de utvärderingar som genomförts erbjuder ett begränsat underlag för slutsatser om insatsernas effekter. Dessutom beaktar utvärderingarna knappast alla andra effekter av demokratiseringsningarna än de avsedda. En uppenbar risk med ett sådant tillvägagångssätt är att bieffekter förbises, både inom målområdet och inom andra områden, som kanske begränsar insatsernas värde. Alla bieffekter är dock inte med nödvändighet negativa. Det är följaktligen möjligt att mer fullständig kännedom om bieffekter ger anledning till att värdera en insats högre än vad som annars varit fallet. En typologi för att identifiera olika tänkbara effekter av offentliga program är att skilja mellan nolleffekter, perversa effekter och bieffekter (positiva eller negativa) (Vedung, 1998, s. 64). Nolleffekter uppstår när insatserna inte ger upphov till en märkbar positiv effekt på de beteenden eller förhållanden som syftet är att förändra. Perversa effekter innebär att insatserna på sikt leder till negativa effekter med avseende på de beteenden eller förhållanden som avsikten varit att påverka. Bieffekter är de som uppstår inom andra områden än de som insatserna riktat sig mot.

5.1 Effekter på valdeltagandet

Det överordnade målet för flertalet insatser har, som noterats i avsnitt 2, varit att öka valdeltagandet både i väljarkåren som helhet och för särskilda grupper som ungdomar och personer med utländsk bakgrund. Möjligheten att uttala sig om huruvida detta mål har uppnåtts eller om effekten tvärtom är "noll" är som redan påpekats begränsad utifrån det underlag som finns i rapporterna. Effekten på valdeltagandet av projektet "Valinformation" som ägde rum inom ramen för demokratiseringen 2006 bedöms till exempel som "högst osäkra" (Andersson m.fl., 2007, s. 17). Det har förvisso hävdats att projektet "Tid för demokrati" haft en positiv effekt på valdeltagandet hos personer med utländsk bakgrund i 2002 års val (Montin, 2007, s. 196). Några belägg som stöder den slutsatsen redovisas dock inte.

Ett särskilt ambitiöst försök att belägga om informationsinsatserna påverkat valdeltagandet återfinns i den utvärdering som genomförts av två forskare vid Göteborgs universitet efter Europaparlamentsvalet 2004. Med utgångspunkt i en eftervalsundersökning som omfattade 2 692 personer erbjuder undersökningen sällsynt goda möjligheter att värdera effekterna av olika

faktorer som påverkar benägenheten att rösta. Emellertid är forskarnas slutsats att informationsinsatser som initieras av partierna ”inte har några positiva effekter på väljarnas benägenhet att sluta upp vid valurnorna” (Andersson, 2005, s. 69).

Det är samtidigt värt att understryka vad utvärderingen visar och inte visar. Det som framgår är att insatserna vid Europaparlamentsvalen 2004 inte har förmått öka valdeltagandet i den svenska väljarkåren på en mätbar nivå. Men det betyder förvisso inte att exponering för politisk information saknar effekter för den enskildes väljarbeteende. Ett skäl till att den slutsatsen inte kan dras är att exponeringen för informationen varit tämligen låg enligt rapportförfattarna själva (Andersson, 2005, s. 57). Vi vet alltså inte vilka effekterna hade varit om insatserna hade varit mer omfattande och exponeringen därmed högre.

Att exponering för information och andra former av påverkan faktiskt kan påverka väljarbeteenden finns det tämligen goda belägg för (se avsnitt 4 ovan). Som konstaterats ger erfarenheterna från internationell forskning vid handen att i synnerhet ”sociala möten” som initieras i syfte att öka valdeltagandet är en effektiv metod. Dessa resultat stämmer väl överens med studien av försöken med demokratiambassadörer inför riksdagsvalet 2006 (Wohlge-muth, Almgren och Pettersson, 2007). Studien utgör också det enda exemplet på belägg för att valdeltagandet ökat i svenska val som ett resultat av offentligt finansierade demokratisatsningar. De framgångar som noterats har samtidigt ägt rum i enskilda valdistrikt. Demokratiambassadörerna var verksamma i endast 41 kommuner, och den sammanlagda effekten på valdeltagandet i väljarkåren som helhet är därför rimligen marginell.

Det mål som regeringen fastslagit är att ”valdeltagandet skall öka väsentligt” (prop. 2001/02:80). Men det finns alltså skäl att betvivla att de insatser som genomförts förmått åstadkomma en väsentlig förändring av valdeltagandet i den svenska väljarkåren. Det ska ändå understrykas att den kunskap som i dag är tillgänglig om effekterna av de insatser som genomförts är mycket begränsad. En slutsats är därför att det krävs ytterligare ansträngningar för att med säkerhet kunna uttala sig om huruvida valdeltagandet påverkats av demokratisatsningarna.

5.2 Politiska resurser

En begränsad del av regeringens insatser har haft ambitionen att verka ”folkbildande” och att exempelvis främja kunskap om olika aspekter av det svenska politiska systemet. Detta gällde framför allt insatsen ”Tid för demokrati” som genomfördes 2000–2002. Regeringen har i sin kommentar till insatsen efter att den utvärderats konstaterat att ”deltagarna bl.a. ökat sina kunskaper om demokrati och att de i större utsträckning diskuterar samhällsfrågor med sin omgivning” (skr. 2003/04:110, s. 22). Även insatserna inför Europaparlamentsvalet 2004 hade som syfte att främja kunskaperna om EU:s politiska

system i samarbete med Ungdomsstyrelsen och Myndigheten för skolutveckling. Utvärderarnas slutsats var att insatsen bidragit till ökad kunskap om EU och om Europaparlamentsvalet (Johansson och Karlsson, 2004). Det belägg som finns för att insatserna ökat kunskaperna i målgrupperna är emellertid behäftade med stor osäkerhet. De utvärderingar som gjordes av de båda ”folkbildande” projekten bygger på intervjuer och enkäter som skickats till projektledarna och inte till projektdeltagarna. Slutsatsen som kan dras är alltså inte att projekten verkligen ökat kunskaperna i politik. Den slutsats som det finns belägg för är att de ansvariga för projekten bedömer att kunskaperna har ökat hos deltagarna.

En väsentlig fråga är alltså om informationsinsatser ökar väljarnas kunskaper om politik. En antydan till svar ger den utvärdering som Valmyndigheten genomförde 2004 i två steg, både före och efter det att myndigheten spritt information om det förestående Europaparlamentsvalet. Valmyndighetens undersökning visar att kunskapen om valet och röstningsförfarandet ökat betydligt mellan de båda undersökningstillfällena (Valmyndigheten, 2004, s. 5). Men eftersom valet samtidigt uppmärksammades av en rad andra aktörer i samhället är det givetvis inte möjligt att med säkerhet säga något om betydelsen av myndighetens insatser.

Ett mer systematiskt försök att undersöka valinformationens effekter gjordes i utvärderingen av insatserna inför riksdagsvalet 2006. En experimentell studie genomfördes med elever som läste svenska för invandrare (sfi) med avsikten att belägga effekter av partiernas informationsmaterial. Studien var experimentell i den meningen att en mätning av kunskaper och attityder gjordes både före och efter exponeringen av informationsmaterialet. Även en andra studie utfördes med en kontrollgrupp som inte exponerades för materialet. Resultaten visar att traditionellt partimaterial kan påverka både kunskaperna om politik och väljarnas attityder till de politiska alternativen. En ytterligare effekt är att försökspersonerna genomgående upplevde sig vara säkrare på sina svar efter att ha tagit del av materialet (Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 68).

Det som studien visar är dock inte att valdeltagandet kan ökas med traditionellt informationsmaterial men att samhällsmedlemmarnas politiska resurser kan stärkas med sådana medel. Det finns således skäl som talar för att ökad politisk kunskap, och mer jämlika politiska möjligheter, kan vara en positiv bieffekt av informationskampanjer.

Resultaten bedöms av utvärderarna som positiva för dem som med traditionella verktyg önskar påverka valdeltagandet. Att kunskap om politik har en signifikant positiv effekt på valdeltagandet är välkänt (Verba, Schlozman och Brady, 1995, s. 359; jfr. Franklin, 2004, s. 162). Det har samtidigt varit omdiskuterat huruvida de svenska väljarna verkligen har ett behov av mer politisk information. När det gäller insatser som riktar sig till personer med utländsk bakgrund har statsmakternas utgångspunkt under lång tid varit att mer information och kunskap har stor betydelse. Antagandet att väljargruppen måste ”utbildas” har väglett de offentliga insatserna inom området sedan

1970-talet (Dahlström och Möller, 2004, s. 170). Samtidigt uttrycker många av utvärderingarna kritik mot en sådan utgångspunkt. Att det lägre valdeltagandet hos personer med utländsk bakgrund skulle förklaras av informationsbrist anses vara ”den lite oreflekterade förklaringen” (Bäck och Soininen, 2004, s. 100; se även Olsson, 2000, s. 58).

Politisk kunskap kan emellertid anses vara av godo oavsett om den främjar valdeltagandet eller inte. En viktig förutsättning för en fungerande demokrati är att deltagarna har kunskaper om de politiska institutionerna, de ideologiska alternativen och om hur valen går till. Kunskap är en politisk resurs, och det är utifrån idén om politisk jämlikhet problematiskt om det finns grupper som saknar tillräckliga politiska kunskaper. En snedfördelning av politiska resurser innebär att möjligheterna att delta i den demokratiska processen blir ojämlika. Sådana ojämlikheter kan anses vara ett problem för demokratin även om de inte omedelbart leder till att valdeltagandet snedfördelas. I linje med det tidigare förda resonemanget kan jämlikhet med avseende på möjligheter att delta i politiken anses central för demokratin idé. Från den utgångspunkten blir det problematiskt för demokratin att kunskaperna om politik fördelas sig ojämnt mellan äldre och yngre väljare samt mellan väljare med respektive utan utländsk bakgrund (se Petersson, 1998, s. 112).

Det finns därför anledning att beakta insatsernas utbildande effekter i sig och att inte enbart betrakta politisk information som en metod för att sporra valdeltagandet. Spridandet av informationsmaterial kan som en positiv bieffekt öka kunskapen om politik, vilket är av betydelse även om väljarna inte därmed blir mer benägna att utnyttja sin rösträtt.

Exempel på sådana effekter ges i utvärderingen av de särskilda informationsinsatserna gentemot invandrare inför riksdagsvalet 2002. Det faktum att riksdagspartierna spred väljarinformation på andra språk än det svenska uppmärksammades även av andra än de som tillhörde målgruppen och kan därför ha haft en ”medvetandehöjande” effekt, enligt utvärderarna (Bäck och Soininen, 2004, s. 85). Ett annat exempel återfinns i storstadskommunernas demokratiarbete inför valen 2006. Deras ambition var – till skillnad från flera andra kommuner som ingick i satsningen – inte att öka valdeltagandet men att öka kunskapen om demokratin. Enligt utvärderingen ökade inte heller valdeltagandet, men däremot minskade andelen ogiltiga röster i de påföljande valen. Om en förklaring till det är kommunernas informationsinsats torde projektet i så måtto bedömas som framgångsrikt (Andersson m.fl., 2007, s. 28). Det finns alltså skäl som talar för att ökade kunskaper om politik i sig har betydelse för demokratin.

5.3 Andra effekter

En möjlighet som bör beaktas är att insatserna för att stärka demokratin motverkar sitt syfte och därmed leder till så kallade *perversa effekter*. Det är i princip möjligt att de aktiviteter som genomförs som en oavsedd effekt får till

resultat att de former av deltagande som ska öka i själva verket minskar. En sådan kritik har formulerats av företrädare för några av de politiska partierna och gör gällande att ett offentligt stöd för särskilda insatser mot invandrarväljarna kan "demoralisera" partierna (Bäck och Soininen, 2004, s. 67). Tanken är att det finns en risk att partierna anpassar sitt agerande efter möjligheten att erbjuda särskilda offentliga medel och att de därmed kanske satsar mindre egna resurser för att engagera invandrarväljarna än vad som annars skulle ha varit fallet.

En annan farhåga är att de särskilda satsningarna förstärker tendensen att partierna endast engagerar sig i valtider, vilket i sin tur kan leda till att exempelvis invandrarväljarna upplever sig som "röstboskap". Möjligheterna att vinna ett förtroende hos de väljargrupper som deltar mindre än andra undermineras av insatsernas tillfälliga och kortsiktiga karaktär, menar man. Även denna kritik har formulerats av partiernas egna företrädare (Bäck och Soininen, 2004, s. 71; Wohlgemuth, Almgren och Pettersson, 2007, s. 33; se även SOU 2005:56, s. 190).

Eftersom kritiken att insatserna har perversa effekter delvis formuleras av partierna själva är det inte uteslutet att de motiveras av politiska intressen. Men även om så vore fallet betyder det å andra sidan inte att kritiken med nödvändighet är felaktig. Kritiken kan mer allmänt sägas resa frågan om huruvida det lämpliga i att demokratisatsningarna är tillfälliga och tätt sammankopplade till valen. Ett alternativ vore att sambandet till valrörelserna bröts och att stödet antog en mer permanent karaktär. Att kortsiktigheten i demokratisatsningarna verkligen utgör ett problem är en uppfattning som återkommer i utvärderingarna. De projekt som genomförts av organisationer och kommuner har varit kortlivade, vilket en del projektledare upplevt som ett hinder för att kunna åstadkomma mer varaktiga resultat (Lindquist och Nord, 2003, s. 53). Det har också hävdats att de mer verkningsfulla medlen för att öka det politiska engagemanget – nätverksorienterade projekt – i praktiken blir ointressanta för partierna så länge som insatserna är sammanlänkade med valrörelserna. Av dessa skäl förordar utvärderarna av insatserna vid 2002 års val att det inrättas ett "fortlöpande resurstillskott" för informationsinsatser särskilt riktat gentemot invandrarväljare (Bäck och Soininen, 2004, s. 275).

Det nära sambandet till valrörelserna kan å andra sidan försvaras med att det främsta målet för insatserna är att öka valdeltagandet. Insatser som pågår mellan valen framstår inte omedelbart som lika effektiva för att främja ett aktivt röstande. Men återigen är frågan vad som bör vara demokratipolitikens målsättningar. Om ambitionen vore att stärka den politiska jämlikheten med avseende på fördelningen av politiska resurser är det mer rimligt att insatserna också pågår under andra tider än valtider. Så tycks ju också ha varit fallet med insatsen "Tid för demokrati" vars ambitioner var folkbildande och som inte enbart genomfördes i samband med valrörelsen.

En annan pervers effekt är den som försvagar demokratin trots att demokratipolitikens målsättningar förverkligas. Demokratisatsningarna utgår från antagandet att en högre grad av väljarmobilisering inom de etablerade politis-

ka påverkanskanalerna är till fördel för demokratin. En alternativ utgångspunkt är att demokratin måste växa fram ”underifrån”. Demokrati innebär att ge röst åt dem som inte är representerade inom rådande institutioner. Från det perspektivet finns det en risk att partiernas och myndigheternas strävan mot ett ökat valdeltagande ”tränger ut” andra former för demokratiskt engagemang och försvagar möjligheten att artikulera alternativa intressen (Blaug, 2002, s. 107).

Denna ”radikala kritik” av demokratipolitiken vilar på en empirisk och en normativ premis.⁹ Den empiriska grunden för kritiken är att demokratipolitiken verkligen försvårar alternativa riktningar för politiskt engagemang. Detta är givetvis möjligt även om det ännu saknas studier som visar att så skulle vara fallet. Frågan är alltså om det finns skäl att anta att intresset för alternativa politiska riktningar minskar som ett resultat av offentliga insatser för att öka valdeltagandet. Men kritiken vilar också på ett mer svårbedömt normativt antagande, nämligen att demokratin inte bäst förverkligas genom den representativa demokratis institutioner. Ska demokratipolitiken hantera denna synpunkt måste detta ske genom att erbjuda goda argument för betydelsen av de former av politiskt deltagande som den avser att stärka. Det är nu ingen omöjlighet. Idén om politisk jämlikhet kan, som vi sett i avsnitt 2, utgöra en stabil grund för slutsatsen att det är av värde att främja ett mer jämlikt politiskt inflytande och/eller en mer jämlik fördelning av politiska resurser. Där emot kan den radikala kritiken anses träffande för uppfattningen att demokratipolitikens syfte är att stärka de politiska institutionernas legitimitet. Svaret på frågan varför just dessa former av demokrati bör stärkas kan inte vara att det är viktigt att de har ett starkt stöd i väljarkåren. Svaret måste i stället vara att de förtjänar att stärkas eftersom de till exempel anses utgöra en väsentlig komponent i ett politiskt system som eftersträvar en jämlik fördelning av politisk makt. Frågan om demokratipolitikens eventuellt perversa effekter framtvingar alltså ett förtydligande om vilka effekter det finns skäl att värdesätta.

5.4 Sammanfattning

Effekterna av demokratisättsningarna i stort är avgörande när det gäller att bedöma huruvida demokratimålen har uppnåtts. Underlaget för en sådan bedömning är dock, som påpekats ovan, knappast tillfredsställande. Med utgångspunkt i befintlig kunskap kan dock slutsatsen dras att insatserna har haft marginella effekter på valdeltagandet i allmänhet samtidigt som det finns belägg för att vissa projekt har lyckats öka deltagandet i lokala sammanhang. Det finns också vissa belägg för att insatserna som en positiv bieffekt har ökat kunskaperna i politik. Huruvida negativa bieffekter uppkommit som ett resul-

⁹ ”Radikal demokratiteori” är i litteraturen en beteckning som används bland annat för deltagardemokratiska och/eller deliberativa demokratiteorier (se Cohen och Fung, 2004). Avsikten här är dock endast att illustrera hur demokratipolitiken kan utmanas av andra uppfattningar om innebörden av ’demokrati’.

tat av insatserna är en möjlighet som inte studerats nämnvärt och en fråga som bör utredas mer systematiskt i samband med eventuella satsningar i framtiden.

6 Slutsatser

En slutsats av föreliggande rapport är att det finns väsentliga skillnader mellan en politik som syftar till att maximera valdeltagandet och en politik med inriktning mot att motverka politisk ojämlikhet. Om ambitionen är att öka den politiska jämlikheten kan det vara mer angeläget att försöka stärka de politiska resurserna för vissa grupper än att uteslutande fokusera på valdeltagandet. Nu har emellertid valdeltagandet ansetts vara en central målsättning för den offentliga demokratipolitiken; frågan som därmed bör ställas är vilka förutsättningar som existerar för att kunna påverka detta med offentlig politik. Inledningsvis ställdes tre frågor om demokratiseringsåtgärderna och den kunskap som utvärderingar och forskning etablerat. De svar som vi kunnat identifiera kan nu redovisas.

När det gäller den första frågan – om insatsernas inriktning – kan det konstateras att riktade projekt i allmänhet bedöms som mer effektiva än allmänna informationsinsatser. Riktade insatser kan dock formuleras antingen utifrån överväganden om var insatserna förväntas få störst effekt eller utifrån en bedömning om vilka grupper som det ur demokratins synvinkel är mest angeläget att mobilisera. Frågan om insatsernas inriktning rymmer alltså en möjlig konflikt mellan effektivitet och målet att stärka den politiska jämlikheten. Det kan vidare konstateras att arbetslösa, trots demokratipolitikens explicita angivelser, inte nämnvärt varit i fokus för de insatser som genomförts. När det gäller inriktningen mot personer med utländsk bakgrund borde målgruppen preciseras ytterligare. De personer med utländsk bakgrund som deltar minst och som det samtidigt torde vara mest angeläget att påverka är de som antingen saknar svenskt medborgarskap eller de som nyligen erhållit ett sådant.

Den andra frågan som ställdes gällde valet av metoder för att öka valdeltagandet. Det framgår på denna punkt, både av utvärderingarna och den befintliga forskningen, att det är mer effektivt att använda sig av ”sociala möten” än av masskommunikation. Dessutom finns det anledning att överväga möjligheten att i ökad utsträckning begagna sig av icke-konventionella metoder i kontakter med ungdomar. De internationella erfarenheterna av sådana försök visar att de kan vara framgångsrika. Behovet av anpassade metoder och budskap för insatser som riktar sig gentemot invandrargrupper kan däremot ifrågasättas. Förutom att information på det egna språket har ett värde visar erfarenheterna inga tecken på att anpassad information skulle vara mer framgångsrik än den allmänna information som används i relation till andra väljargrupper.

Den tredje frågan som studerats är vilka effekter som insatserna totalt sett haft. På denna punkt visar sig underlaget för att kunna dra några slutsatser från utvärderingarna vara anmärkningsvärt magert. Utifrån befintlig kunskap är det inte möjligt att hävda att insatserna lyckats med att ”väsentligt höja valdeltagandet” i den svenska väljarkåren. Däremot finns det uppmuntrande

resultat från lokala insatser som visar att effektiva metoder är tillgängliga och att det är möjligt att uppnå resultat. Som också konstaterats ovan är det vidare en möjlighet att insatserna för att främja demokratin har som bieffekt att samhällsmedlemmarnas kunskaper i politik ökar. Detta öppnar för slutsatsen att insatserna har positiva bieffekter även om inte det övergripande målet – att valdeltagandet ska öka – har uppnåtts. Det finns därför skäl att inför eventuella framtida insatser mer systematiskt studera de andra effekter som demokratiseringsåtgärderna har för den enskildes möjligheter att delta i det politiska livet.

7 Referenser

Utvärderingar:

Andersson, Tom, 2005. *Moment 22. Uppföljning och utvärdering av riksdagspartiernas informationsinsatser inför Europaparlamentsvalet 2004*. Stockholm: Institutionen för tillämpad kommunikationsvetenskap GI och IHR vid Stockholms universitet.

Andersson, Tom m.fl., 2007. *Från Högtid till Måltid. Uppföljning och utvärdering av aktiviteten Valinformation inom ramen för regeringens Demokratisatsning 2006*. Stockholm: Institutionen för reklam och PR vid Stockholms universitet.

Bäck, Henry och Maritta Soininen, 2004. *Politisk annonsering eller nätverkande? Uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandraväljare vid 2002 års val*. Förvaltningshögskolans rapporter 61, Göteborg: Göteborgs universitet.

Johansson, Folke och Lars Karlsson, 2004. *Utvärdering av demokratisatsningen inför Europaparlamentsvalet 2004*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Lindqvist, Sara och Lars Nord, 2003. *Demokrati tar tid. Utvärdering och analys av Justitiedepartementets demokratiutvecklingsarbete 2000–02*. Sundsvall: Demokratiinstitutet.

Wohlgemuth, Daniel, Ellen Almgren och Ola Pettersson, 2007. *Att nå dom därute. Uppföljning och utvärdering av särskilda informationsinsatser i 2006 års valrörelse*. Uppsala: Uppsala universitet.

Litteratur:

Aars, Jacob, 2005. *Demokratipolitikk i norske kommuner?* Opublicerat manuskript. Rokkancentret, Universitetet i Bergen.

Addonizio, Elizabeth, Donald Green och James M. Glaser, 2007. "Putting the party back into politics: Results of an experiment designed to increase voter turnout through music, food, and entertainment". *PS: Political Science & Politics*, 40.

Adman, Per och Per Strömblad, 2000. *Utanför demokratin? Del 3. Resurser för politisk integration*. Integrationsverkets rapportserie 2000:16, Norrköping: Integrationsverket.

Adman, Per, 2000. *Social och politisk marginalisering. Leder arbetslöshet till politisk passivitet?* Svensk modell i förändring, Forskningsrapport 2000:2, Uppsala: Uppsala universitet.

Amnå, Erik, 2001. "Medborgarskapets dynamik: Reflektioner kring 2006 års förstagångsväljare". *Rösträtten 80 år*, Stockholm: Justitiedepartementet.

- Amnå, Erik, 2006. "Playing with fire? Swedish mobilization for participatory democracy". *Journal of European Public Policy*, 13, 4.
- Beckman, Ludvig, 2004. "Demokratin och debatten om de utländska medborgarnas rösträtt". I Borevi, Karin och Per Strömblad (red.) *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*, SOU 2004:49. Stockholm: Fritzes.
- Bedolla, Lisa Garcia och Melissa Michelson, 2009. "What do voters need to know? Testing the role of cognitive information in Asian American voter mobilization". *American Politics Research*, 37, 2.
- Beitz, Charles, 1989. *Political equality*. Princeton: Princeton University Press.
- Bengtsson, Åsa, 2008. *Politiskt deltagande*. Lund: Studentlitteratur.
- Bennet, Stephen och David Resnick, 1990. "The implications of nonvoting for democracy in the United States". *American Journal of Political Science*, 34, 3.
- Bennulf, Martin och Per Hedberg, 1999. "Utanför demokratin: Om det minskade valdeltagandets sociala och politiska rötter". *Valdeltagande i förändring: Demokratiutredningens forskarvolym XII*, SOU 1999:132. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Bennulf, Martin, Per Hedberg och Henrik Oscarsson, 2000. "Vem bryr sig? En analys av valdeltagandet i svenska Europaparlamentsvalet 1999". I *Valdeltagande och Europaparlamentsval*, SOU 2000:81. Stockholm: Rådet för utvärdering av 1998 års val.
- Blais, André, m.fl., 2004. "Where does turnout decline come from?" *European Journal of Political Research*, 43.
- Blaug, Ricardo, 2002. "Engineering democracy". *Political Studies*, 50.
- Burgess, Diana m.fl. 2000. "Rocking the vote: Using personalized messages to motivate voting among young adults". *Public Opinion Quarterly*, 64, 1.
- Bäck, Henry och Maritta Soinen, 1994. "Invandrarnas valdeltagande". I Bäck, Henry och Anders Håkansson (red.) *Väljarna i kommunalvalet. Om missnöje, misstroende och politisk kultur*. Stockholm: SNS.
- Cloonan, Martin och John Street, 1998. "Rock The Vote: popular culture and politics". *Politics*, 18, 1.
- Cohen, Joshua och Archon Fung, 2004. "Radical democracy". *Swiss Political Science Review*, 10.
- Dahlström, Carl och Ulrika Möller, 2004. "Statens väljarskola – strategin för att öka valdeltagandet bland utländska medborgare i Sverige 1976–2002". I Borevi, Karin och Per Strömblad (red.) *Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet*, SOU 2004:49. Stockholm: Fritzes.

Ds 2000:43 *Begreppet invandrare – användningen i myndigheters verksamhet*.

Ds 2003:56 *Vem röstar och varför?*

Eldersveld, Samuel, 1956. "Experimental propaganda techniques and voting behaviour". *American Political Science Review*, 50, 1.

Ellis, Andrew m.fl., 2006. *Engaging the electorate: Initiatives to promote voter turnout from around the world*. Stockholm: IDEA, International institute for democracy and electoral assistance.

Franklin, Mark, 2004. *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gerber, Alan och Donald Green, 2000. "The effects of canvassing, telephone calls and direct mail on voter turnout: A field experiment". *American Political Science Review*, 94, 3.

Gilljam, Mikael, 2003. "Deltagardemokrati med förhinder". I Gilljam, Mikael och Jörgen Hermansson (red.) *Demokratins mekanismer*. Malmö: Liber.

Gilljam, Mikael, Ola Jodal och Oskar Cliffordson, 2004. *Demokratiutveckling i svenska kommuner. Del I. En kartläggning av vad som har gjorts*. Centrum för forskning om offentlig sektor (Cefos), Göteborg: Göteborgs universitet.

Gosnell, Harold, 1927. *Getting out the vote*. Chicago: Chicago University Press.

Green, Donald och Alan Gerber, 2001. "Getting out the youth vote: Results from randomized field experiments". Opublicerat manuskript. Yale University.

Green, Donald och Alan Gerber, 2008. *Get out the vote. How to increase voter turnout*. Washington D.C.; Brookings Institution Press.

Holmberg, Sören och Henrik Oscarsson, 2004. *Väljare. Svenskt väljarbete under 50 år*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Imai, Kosuke, 2005. "Do Get-Out-the-Vote calls reduce turnout? The importance of statistical methods for field experiments". *American Political Science Review*, 99, 2

Konstitutionsutskottets betänkande 2005/06:KU1 *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse*.

Konstitutionsutskottets betänkande 2006/07:KU1 *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse*.

Konstitutionsutskottets betänkande 2007/08:KU1 *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse*.

Konstitutionsutskottets betänkande 2008/09:KU1 *Utgiftsområde 1 Rikets styrelse*.

- Leighly, Jan och Arnold Vedlitz, 1999. "Race, ethnicity, and political participation: Competing models and contrasting explanations". *The Journal of Politics*, 61, 4.
- Lijphart, Arend, 1997. "Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma". *American Political Science Review*, 91, 1.
- Lundström, Mats, 2009. "Demokrati". I Beckman, Ludvig och Ulf Mörkenstam (red.) *Politisk teori*. Malmö: Liber.
- Lutz, G. och M. Marsh, 2007. "Introduction: Consequences of low turnout". *Electoral Studies*, 26.
- McNulty, John, 2005. "Phone-Based GOTV – What's on the Line? Field Experiments with Varied Partisan Components, 2002–2003". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 601, 1.
- Michelson, Melissa, Lisa Garcia Bedolla och Donald Green, 2007. *New experiments in minority voter mobilization. A report on the California votes initiative*. San Francisco: The James Ervine Foundation.
- Montin, Stig, 2007. "Mobilizing for participatory democracy? The case of democracy policy in Sweden". I Zittel, Thomas och Dieter Fuchs (red.) *Participatory Democracy and Political Participation*. London: Routledge.
- Myrberg, Gunnar, 2007. *Medlemmar och medborgare. Föreningsdeltagande och politiskt engagemang i det etnifierade samhället*. Diss., Uppsala: Skrifter utgivna genom Statsvetenskapliga föreningen.
- Möller, Tommy, 1999. "Hälsan tiger still? Om vanmakt, apati och liknöjdhet i svensk politik". I *Medborgarnas erfarenheter*. Demokratiutredningens forskarvolym V, SOU 1999:113.
- Nickerson, David, 2006a. "Hunting the elusive voter". *Journal of Political Marketing*, 5, 3.
- Nickerson, David, 2006b. "Volunteer Phone Calls Can Increase Turnout". *American Politics Research*, 34, 3.
- Niven, David, 2004. "The mobilization solution? Face-to-face contact and voter turnout in a municipal election". *The Journal of Politics*, 66, 3.
- Offerdal, Audun, 2003. "Politisk deltagelse – er det så noye da? Et essay om valgets betydning". *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 19, 3.
- Olsson, Erik, 1998. *Utanför demokratin? Del 5. Strategi för demokrati*. Integrationsverkets rapportserie 2000:19. Norrköping: Integrationsverket.
- Oscarsson, Henrik och Sören Holmberg, 2005. *Ett avslaget val: Redogörelse för valundersökningen i samband med Europaparlamentsvalet*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Pattie, C.J. och R.J. Johnston, 2003. "Hanging on the telephone? Doorstep and telephone canvassing at the British General Election of 1997". *British Journal of Political Science*, 33, 2.

- Petersson, Olof, 2005. "Deltagandeforskningens mekanismer". I Esaiasson, Peter och Anders Westholm (red.) *Deltagandets mekanismer: det politiska engagemangets orsaker*. Malmö: Liber.
- Petersson, Olof m.fl. 1998. *Demokrati och medborgarskap*. Stockholm: SNS.
- Petersson, Olof och Jörgen Westerståhl, 2004. "Sjunkande valdeltagande inget problem". *Dagens Nyheter*, DN-debatt, 4/9 2004.
- Plutzer, Eric, 2002. "Becoming a habitual voter: Inertia, resources and growth in young adulthood". *American Political Science Review*, 96, 1.
- Regeringens proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet*.
- Regeringens proposition 2004/05:163 *Ny vallag*.
- Regeringens proposition 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007*.
- Regeringens proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009*.
- Regeringens skrivelse 2003/04:110 *Demokratipolitik*.
- Rock Volieb '98 campaign. 1999. *Report on Activities and Results, 1998 Slovak Parliamentary Elections*. Nadacia pre občiansku spoločnosť, Bratislava.
- Ross, Alf, 1946. *Varför demokrati?* Stockholm: Tiden.
- SCB, 2002. *Statistiska meddelanden*. ME 14 SM 0301. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- SCB, 2007. *Allmänna valen 2006. Del 4*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Schmitt, Hermann, 2005. "The European Parliament elections of June 2004: Still second-order?" *West European Politics*, 28, 3.
- Sjöblom, Stefan, 2003. "Lokal demokrati på svenskt vis – några synpunkter på demokratiforskningens problematik". *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 1.
- SOU 1996:162 *På medborgarnas villkor – en demokratisk infrastruktur*.
- SOU 2000:1 *En uthållig Demokrati. Politik för folkstyrelse på 2000-talet*.
- SOU 2005:56 *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige*.
- SOU 2007:84 *Värdet av valdeltagande*.
- Teorell, Jan och Anders Westholm, 1999a. "Var det bättre förr? Politisk jämlikhet i Sverige under 30 år". I *Medborgarnas erfarenheter*. Demokratiutredningens forskarvolym V, SOU 1999:113.
- Teorell, Jan och Anders Westholm, 1999b. "Att bestämma sig för att vara med och bestämma: Om varför vi röstar – allt mindre". I *Valdeltagande i förändring*. Demokratiutredningens forskarvolym XII, SOU 1999:132.
- Teorell, Jan, Paul Sum och Mette Tobiasen, 2007. "Participation and political equality: An assessment of large scale democracy". I van Denth, Jan, José Ramón Montero och Anders Westholm (red.) *Citizenship and involvement in European democracies. A comparative analysis*. London: Routledge.
- Ungdomsstyrelsen, 2008. *Ung idag 2008. En beskrivning av ungdomars villkor*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Valmyndigheten, 2004. *Erfarenheter från Europaparlamentsvalet*. Rapport 2004:3.

Vedung, Evert, 1998. *Utvärdering i politik och förvaltning*, andra upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Verba, Sidney, 2003. "Would the dream of political equality turn out to be a nightmare?" *Perspectives on Politics*, 1, 4.

Verba, Sidney, Kay Schlozman och Henry Brady, 1995. *Voice and equality*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.

Weatherford, M. Stephen, 1992. "Measuring political legitimacy". *The American Political Science Review*, 86, 1.

Xu, Jun, 2005. "Why do immigrants participate less? The effects of immigration, education, and electoral process on Asian American voter registration and turnout". *Social Science Research*, 34.

2004/05:RFR1	TRAFIKUTSKOTTET Transportforskning i en föränderlig värld
2004/05:RFR2	NÄRINGSUTSKOTTET Statens insatser för att stödja forskning och utveckling i små företag Rapport till riksdagens näringsutskott
2004/05:RFR3	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Nationella minoriteter och minoritetsspråk
2004/05:RFR4	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets offentliga seminarium om skattekonkurrensen den 15 mars 2005

2005/06:RFR1	JUSTITIEUTSKOTTET Brottskadeersättning och skadestånd på grund av brott. Undersökning av skillnader mellan beslutad brottskadeersättning och av domstol sakprövat skadestånd
2005/06:RFR2	JUSTITIEUTSKOTTET Särskild företrädare för barn Uppföljning om tillämpningen av lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn
2005/06:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Förutsättningarna för småskalig livsmedelsproduktion – en uppföljning
2005/06:RFR4	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Regeringsmakt och kontrollmakt. Offentligt seminarium tisdagen den 15 november 2005 anordnat av konstitutionsutskottet
2005/06:RFR5	KULTURUTSKOTTET Statsbidrag till teater och dans En uppföljning av pris- och löneomräkningens konsekvenser
2005/06:RFR6	UTRIKESUTSKOTTET Utrikesutskottets uppföljning av det multilaterala utvecklingssamarbetet
2005/06:RFR7	TRAFIKUTSKOTTET Sjöfartsskydd En uppföljning av genomförandet av systemet för skydd mot grova våldsbrott gentemot sjöfarten
2005/06:RFR8	UTRIKESUTSKOTTET Vår relation till den muslimska världen i EU:s grannskapsområde
2005/06:RFR9	NÄRINGSUTSKOTTET Näringsutskottets offentliga utfrågning om elmarknaden den 18 maj 2006

2006/07:RFR1	FINANSUTSKOTTET En utvärdering av den svenska penningpolitiken 1995–2005
2006/07:RFR2	UTRIKESUTSKOTTET OCH MILJÖ- OCH JORDBRUKS- UTSKOTTET Offentlig utfrågning den 12 december 2006 om en gasledning i Östersjön – fakta om projektet – internationell rätt – tillvägagångs- sätt vid tillståndsprövning
2006/07:RFR3	TRAFIKUTSKOTTET Trafikuskottets uppföljning av flyttning av fordon
2006/07:RFR4	TRAFIKUTSKOTTET Trafikuskottets offentliga utfrågning om trafiklösningar för Stock- holmsregionen
2006/07:RFR5	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att bedriva småskalig livsmedelsproduktion
2006/07:RFR6	KULTURUTSKOTTET Offentlig utfrågning på temat Var går gränsen för den konstnärliga friheten?
2006/07:RFR7	UTRIKESUTSKOTTET Sveriges deltagande i EU:s biståndspolitik
2006/07:RFR8	SKATTEUTSKOTTET Uppföljning av kvittningsregeln för nystartade företag
2006/07:RFR9	SOCIALUTSKOTTET Socialuskottets offentliga utfrågning på temat hiv/aids torsdagen den 15 februari 2007 (Omtryck, tidigare utgiven som 2006/07:URF4)

2007/08:RFR1	SKATTEUTSKOTTET Inventering av skatteforskare 2007
2007/08:RFR2	TRAFIKUTSKOTTET Offentlig-privat samverkan kring infrastruktur – en forskningsöver- sikt
2007/08:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekven- ser för företag inom fiskeområdet
2007/08:RFR4	SOCIALUTSKOTTET Socialuskottets offentliga utfrågning på temat våld mot äldre, den 19 september 2007
2007/08:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Uppföljning av hur stormen Gudrun hanterats inom transport- och kommunikationsområdet
2007/08:RFR6	FÖRSVARsutskottet Utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut
2007/08:RFR7	SKATTEUTSKOTTET Öppet seminarium om attityder till skatter
2007/08:RFR8	FÖRSVARsutskottet Forskning och utveckling inom försvarskottets ansvarsområde

2007/08:RFR9	JUSTITIEUTSKOTTET Uppföljning av Kriminalvårdens behandlingsprogram för män som dömts för våld i nära relationer
2007/08:RFR10	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågningar hösten 2007 om trafikens infrastruktur
2007/08:RFR11	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Offentlig utfrågning den 22 november 2007 om tillstånd för digital marksänd tv
2007/08:RFR12	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Offentlig utfrågning om förutsättningarna för att låta transportsektorn omfattas av ett system med handel av utsläppsrätter
2007/08:RFR13	SKATTEUTSKOTTET Skatteutskottets uppföljning av skogsbeskattningen
2007/08:RFR14	TRAFIKUTSKOTTET Förnybara drivmedels roll för att minska transportsektorns klimatpåverkan
2007/08:RFR15	SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET Äldreförsörjningsstödet i dagspressen 2002–2007
2007/08:RFR16	TRAFIKUTSKOTTET Anpassningen av trafikens infrastruktur när klimatet förändras
2007/08:RFR17	RIKSDAGENS UTSKOTT Riksdagens framtidsdag 2008 – konferensrapport
2007/08:RFR18	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat Tillgänglighet inom hälso- och sjukvården
2007/08:RFR19	FINANSUTSKOTTET Finansutskottets offentliga utfrågning Statlig arbetsgivarpolitik och jämställdhet
2007/08:RFR20	NÄRINGSUTSKOTTET OCH KULTURUTSKOTTET Näringsutskottets och kulturutskottets offentliga utfrågning om upphovsrätt på Internet
2007/08:RFR21	TRAFIKUTSKOTTET OCH FÖRSVARsutskOTTET Trafikutskottets och försvarsutskottets offentliga utfrågning om IT-säkerhet
2007/08:RFR22	FÖRSVARsutskOTTET Försvarsutskottets offentliga utfrågning om kärnvapen och radiologiska hot
2007/08:RFR23	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Utvärdering av det kommunala partistödet
2007/08:RFR24	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets offentliga utfrågning om de fem nationella minoriteternas kultur
2007/08:RFR25	FÖRSVARsutskOTTET Försvarsutskottets offentliga utfrågning om utvärdering av 2004 års försvarspolitiska beslut
2007/08:RFR26	TRAFIKUTSKOTTET Trafikutskottets offentliga utfrågning om godstransporter

2008/09:RFR1	KULTURUTSKOTTET Uppföljning av pensionsvillkoren inom scenkonstområdet
2008/09:RFR2	SOCIALUTSKOTTET Socialutskottets offentliga utfrågning på temat hemlöshet den 17 september 2008
2008/09:RFR3	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Uppföljning av statens insatser inom havsmiljöområdet
2008/09:RFR4	MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET Fiskpopulationer i svenska vatten. Hur påverkas de av fiske, övergödning och miljögifter?
2008/09:RFR5	TRAFIKUTSKOTTET Inventering av pågående forskning inom transportområdet 2008
2008/09:RFR6	SKATTEUTSKOTTET Inventering av skatteforskare 2009
2008/09:RFR7	FÖRSVARsutskottet Försvarsutskottets offentliga utfrågning om förhållandena i Afghanistan
2008/09:RFR8	CIVILUTSKOTTET Bortförda och kvarhållna barn i internationella förhållanden – En uppföljning
2008/09:RFR9	JUSTITIEUTSKOTTET Uppföljning av kvinnor intagna i kriminalvårdsanstalt
2008/09:RFR10	KULTURUTSKOTTET Kulturutskottets offentliga utfrågning om kultur som kreativ tillväxtkraft
2008/09:RFR11	FINANSUTSKOTTET Finansieringsprincipens tillämpning
2008/09:RFR12	UTRIKESUTSKOTTET Gasfrågan och energisäkerhet i EU:s yttre förbindelser – utvecklingen till 2020
2008/09:RFR13	KULTURUTSKOTTET Uppföljning av hyressättningen inom kulturområdet
2008/09:RFR14	KONSTITUTIONSUTSKOTTET Konstitutionella kontrollfunktioner