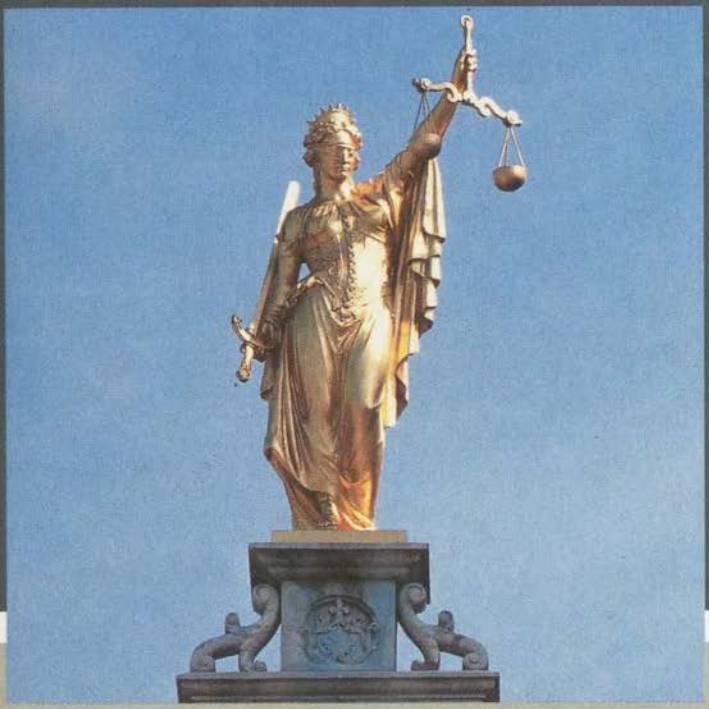
DEMOKRATI Utredningen

Skrift nr 20



Bemäktiga individerna

Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 1998:103

Re
Dec

Bemäktiga individerna

Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige

Lars Trägårdh

Demokratiutredningens skrift nr 20

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 1998:103

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

Omslag, foto: Ulf Owenede
Grafisk formgivning: Susan Nilsson, Jupiter
Elanders Gotab, Stockholm 1999

ISBN 91-38-20980-2
ISSN 0375-250X

Förord

Demokratiutredningen har i uppdrag att stimulera den offentliga debatten om folkstyrelsens utveckling. I det syftet inbjuder vi bl.a. företrädare för skilda politiska idéer att komma till tals med principiella synpunkter. Några skrifter av det slaget har redan publicerats, flera är på väg.

I denna skrift går ordet till en samhällsdebattör som hävdar att den svenska folkstyrelsens löfte om medborgerlig autonomi visserligen infriades, men att det skedde till priset av en växande vanmakt. Paradoxen kallar han statsindividualism. Den kan inte upplösas med mindre än att politikerna drar sig tillbaka och bemäktigar individerna med rättigheter som skall prövas i domstolar i stället för att bli föremål för politiska förhandlingar i nämnder och förvaltningar.

Författarens ståndpunkt är att en juridifiering eller judikalisering är en bra väg för att ge medborgare inflytande. Han vill, som det heter, judikalisera eller juridifiera politiken. Det temat skall vi återkomma till, bl.a. i en småskrift där tre rättsvetare ger olika syn på vad en sådan utveckling bygger på för antaganden och vad den skulle få för följder.

Att publiceringen av den här typen av olika slags debattinlägg sker inom ramen för Statens offentliga utredningar (SOU) har formella orsaker. Oavsett genre skall en statlig utrednings publikationer ges ut inom denna ram. Det har ibland åsamkat läsarna tolkningssvårigheter. Därför vill vi betona att skriftserien inte skall betraktas som Demokratiutredningens delrapporter. Den utgör ett bidrag till samhällsdebatten. Sammantaget ska småskrifterna och den debatt de föranleder – bl.a. på vår hemsida www.demokratitorget.gov.se – ge utredningen ett underlag för de överväganden som skall ingå i slutbetänkandet. Samma princip gäller för den serie av tiotalet forskarantologier som vi strax börjar

ge ut. I ingetdera fallet tar ledamöterna på förhand ställning till skrifternas innehåll.

Erik Amnå
Huvudsekreterare

Innehåll

Inledning 7

Tesen om den svenska vanmakten 13

Om makt, rättigheter och demokrati 29

Rättighetsrevolutionen i USA och dess förutsättningar i Sverige 41

Referenser 52

Bemäktiga individerna

– Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige

Lars Trägårdh

Inledning

De västerländska demokratierna, inklusive Sverige, befinner sig nu i ett post-fordistiskt tidevarv. Den gamla korporativa ordningen – "Saltsjöbadsandan" – som byggde på avtal mellan stat, storföretag och centraliserad fackföreningsrörelse inom nationalstatens och nationalekonomins snäva gränser är inte längre hållbar. Kampen mellan arbetare och ägare har gett vika för ett betydligt mycket mera komplicerat spel där särintressen och identitetspolitik har kommit att få en allt större betydelse. I detta läge blir frågan om individens möjligheter att utöva makt viktigare än någonsin. Ett politiskt system som främst är baserat på partier, parlamentariskt majoritetsstyre och otidsenliga föreställningar om klassidentitet och nationell solidaritet framstår som alltmer otillfredsställande. Därför kommer jag i denna essä att plädera för juridiskt förankrade, individuella rättigheter som kan mobiliseras direkt via rättsväsendet, ett avgörande komplement till existerande politiska instrument, inte minst för de individer och grupper som nu saknar tillgång till makt via de traditionella parlamentariska kanalerna.[1]

[1] En del av de resonemang som jag för i denna essä utvecklades först i ett par artiklar jag skrev med min kollega Michael X Delli Carpini för *Dagens Nyheter* under hösten och vintern 1998-99. Diskussionen om rättigheter inom hälso- och sjukvården är delvis hämtad från en studie av patient-

En sådan ordning existerar redan i USA där individer och grupper kan utnyttja domstolarna och rättsväsendet dels för att utmana tillämpningen, tolkningen och till och med konstitutionaliteten av existerande lagar och förordningar, dels för att föra upp nya konflikter och krav på dagordningen. Domstolsväsendet i USA är öppet politiserat och utrustat med så genomgripande maktbefogenheter att det stundtals tycks vara mäktigare än både kongressen och presidenten, och det juridiska rummet har kommit att utgöra en arena för maktkamper mellan individer, organisationer, företag och myndigheter.

Att de amerikanska domstolarna har fått denna centrala position beror på att det politiska systemet är genomsyrat av en historiskt såväl som filosofiskt grundad misstänksamhet gentemot maktkoncentration. Den konstitutionella ordningen är uttryckligen utformad i syfte att dela och distribuera makten mellan individer, civilsamhällets institutioner, delstaterna och de tre statsmakterna. Enligt James Madison, en av huvudmännen bakom den amerikanska konstitutionen, skapar ett dylikt system av "checks and balances" bättre förutsättningar för ett fritt och gott samhälle, "a public voice (...) more consonant to the public good than if pronounced by the people themselves, convened for that purpose."

Sålunda drog Alexis de Tocqueville redan på 1830-talet slutsatsen att det var domstolsväsendet, och inte de lagstiftande församlingarna, som var nyckeln till en djupare förståelse av den amerikanska demokratin. Han uppfattade domstolarnas rätt att underkänna lagar som ett viktigt skydd mot det ständigt hotande majoritetstyranniet, juryförfarandet lovordade han som centralt för det aktiva medborgarskapet, och advokaterna, numera offer för så mycket kritik och förakt i både USA och Europa, beskrev han som den "viktigaste samhällsklassen," den som utgjorde länken mellan de folkliga och aristokratiska klasserna och i samband därmed ingöt republiken med en "juridisk anda."

---

maktens förutsättningar som jag skrev under sommaren 1998, med planerad publicering under våren 1999 av Spri (Hälso- och sjukvårdens utvecklingsinstitut) i samarbete med IHE (Institutet för hälso- och sjukvårdsekonomi).

Denna praxis skiljer sig radikalt från vad som är brukligt i Europa. Där slog aldrig maktdelningsprincipen igenom på allvar, utan man gick direkt från kungligt till parlamentariskt envälde. Parlamenten fick monopol på den lagstiftande makten och domstolarna kom att fungera som administrativa organ vars uppgift det blev att applicera den skrivna, "positiva" lagtexten. I europeiska ögon framstår därför de amerikanska domstolarnas makt inte sällan som godtycklig och stridande mot principen om folksuveränitet, som en "maktberusad, politiserad amerikansk juridikokrati," som en skribent uttrycker det.[2]

Detta är inte en obegriplig reaktion, tvärtom, ty ett av den amerikanska konstitutionens klart uttalade syften var just att begränsa demokratin om vi med denna menar majoritetens rätt att styra över minoriteterna, eller att statens rätt går före individens frihet. Det är denna begränsning av demokratin som gjort att USA i så mycket högre grad har kännetecknats av en emfas på negativa fri- och rättigheter i motsats till Europa där den "allmänna viljan" och de positiva, sociala rättigheterna kommit att dominera. Med andra ord, USA kom att bli liberalismens hemland, Europa den nationalstatliga demokratins.

Ingenstans är tanken om att bevara demokratin genom att begränsa dess excesser tydligare än i de amerikanska domstolarnas befogenhet att överpröva och ogiltigförklara lagar som man anser strida mot konstitutionen. Ytterst vilar denna makt på konstitutionens status som "the supreme law of the land," ett dokument vars juridiska auktoritet övertrumfar kongressens. Här ställs naturrätt mot folkstyre, med den högsta domstolen som yttersta garant för att de "självklara" mänskliga fri- och rättigheterna inte trampas under fötterna i demokratins namn.

Vad som kanske är mindre bekant är att juridifieringen av det amerikanska politiska systemet även kommit att tjäna de som har kämpat för positiva rättigheter, dvs. rättigheter till resurser som rösträtt, utbildning, sjukvård och arbete. Med början i de svarta medborgarrättsrörelserna under femtio- och sextiotalen, utvecklade amerikanska gräsrotsrörelser, speciellt efter andra världskriget,

[2] Nycander 1998.

en sinnrik strategi inriktad på att mobilisera stöd hos såväl domstolarna, kongressen och presidenten, som hos den allmänna opinionen via massmedia.

Resultatet är att dessa rörelser har kunnat omforma och använda det juridiskt-politiska systemet på ett sätt som tvingat fram många kollektiva fördelar via argument som knutit an till den individuella rättighetstraditionen. Den springande punkten här är inte att domstolarna alltid "dömer rätt" eller att konstitutionen och rättighetskatalogen i alla fall garanterar att rättvisa skipas. Det är sant att sympatiskt inställda domare och konstitutionellt förankrade principer har varit och är viktiga. Men den avgörande faktorn har varit framväxten av stödstrukturer inom civilsamhället, dvs. gräsrotsorganisationer – folkrörelser om man så vill – inklusive dess advokater och andra juridiska experter och rådgivare. Konsekvensen av denna utveckling är vad som har betecknats som en demokratisering av den juridiska professionen och intressegruppssystemet, och därmed av tillgången till den Högsta domstolen. Det är detta som i USA benämns "the rights revolution" och som på avgörande sätt bemäktigat individer, ofta organiserade på klassiskt folkrörelsemanér: svarta, kvinnor, homosexuella, funktionshindrade, patienter.

Denna historiska erfarenhet kan tyckas irrelevant för Sverige. Det påpekas ofta att jämfört med USA åtnjuter vi i Sverige både ett högt valdeltagande och hög organisationsgrad.[3] Speciellt fackföreningarnas starka ställning brukar framhållas. Men med högt valdeltagande och formell anslutning till facket följer inte automatiskt en vital medborgaranda, visar det sig.[4] Tvärtom, som den svenska maktutredningen och ett otal opinionsundersökningar har visat, existerar det i dag i Sverige ett växande politikerförakt, å ena sidan, och en utbredd känsla av brist på personligt upplevd makt och inflytande, å den andra.

[3] Nycander 1999.

[4] Petersson, Westholm & Blomberg 1989, Petersson et al 1998, Trägårdh och Delli Carpini 1999.

Detta är vad som har kallats den tysta, svenska vanmakten.[5] Mitt argument är att en central förklaring till detta tomrum i den svenska politiska kulturens hjärta är just rättsväsendets svaga ställning inom det politiska systemet. Svenska individer saknar ofta formellt och nästan alltid i praktiken tillgång till juridiskt utkrävbara rättigheter för att inte tala om den juridiska praxis och civilsamhälleliga stödstruktur som krävs för att omsätta abstrakta rättigheter i konkret verklighet. Annorlunda uttryckt är svenskar inte bemäktigade som individer utan tvingas att söka vägen till makt indirekt via politiska partier och föreningarnas remissyttranden, vilket inte sällan leder rakt in i vad en statsvetare har kallat "demokratins svarta hål."[6]

I de följande avsnitten ska vi först analysera den svenska vanmakten och diskutera ett par recept för att råda bot på denna. Därefter följer en genomgång av ett par centrala begrepp (makt, kontrakt och rättigheter), och slutligen återvänder vi till frågan om rättighetsrevolutionen och dess förutsättningar i Sverige i dag.

[5] Till exempel Petersson et al 1989: 57 samt Thorwaldsson 1994: 36.
[6] Rothstein 1994:239.

Tesen om den svenska vanmakten

Vad innebär "makt" utifrån individens perspektiv? I den svenska välfärdsstaten har frågan om individens makt till stora delar kommit att knytas till den starka statens utbyggande. Som Peter Antman har noterat är få välfärdsstater "lika konsekvent uppbyggda på idén om individuell autonomi som Sverige."[7] Denna idé har tagit sig konkret uttryck i att staten dels har tagit på sig ett stort ansvar för vårduppgifter som tidigare har skötts inom familjen och civilsamhällets ram, dels har garanterat det individuella ekonomiska oberoendet via aktiv arbetsmarknadspolitik och olika former av försäkringar mot arbetslöshet, sjukdom, föräldraskap, ålderdom, med mera . Detta, menar Antman, är en politik som "bygger på huvudtanken att varje människa ska ha makten över sitt eget liv."[8] Den personliga makten likställs alltså med "autonomi," med frånvaron av ett direkt, personligt beroendeförhållande.

Utan tvivel har Antman rätt i att den svenska modellen i en extremt hög grad är baserad på ett direkt socialt kontrakt mellan individ och stat. I motsats till de kontinentala systemen kopplas i Sverige de allra flesta tjänsterna till enskilda individer snarare än till familj, arbetsplats, kyrka eller andra privata sammanslutningar inom det civila samhället.[9] Sålunda är den svenska välfärdsstaten en paradoxal blandning av kollektivism och individualism, vad jag på annan plats analyserat i termer av "statsindividualism."[10] Det vill säga, frigörelsen av individen från de traditionella beroendeformerna har haft sitt pris, nämligen ett starkt beroende till staten. En aspekt på denna allians mellan stat och individ är att samtidigt som individernas oberoende i viss mening har drivits oerhört långt, saknas i stora stycken vad som i USA kallas individuella rättigheter. I stället har svenska individer "sociala rättigheter," som tillkommer folket i stort, ofta formulerade juridiskt i termer av en

[7] Antman 1994: 16.
[8] Ibid.
[9] Ett viktigt och intressant undantag är föräldraförsäkringen vilken ges till familjen, med avgörande effekter på genusrelationerna i Sverige (Trägårdh och Berggren: 1994).
[10] Trägårdh 1997.

"skyldighetslagstiftning" som anger statens ansvar snarare än att erkänna individerna juridiskt utkrävbara rättigheter. Rättsvetaren Lotta Westerhäll menar därför att dessa utgör "kvasirättigheter," vars utskänkning, omfång och villkor myndigheterna reserverar rätten att bestämma i solidaritetens, rättvisans och samhällsekonomins namn. Den enskildes makt över dessa resurser är mycket begränsad och enligt Westerhäll bör detta arrangemang ytterst uppfattas som "ett uttryck för samhällets maktbefogenheter gentemot medborgarna" som i sin tur "står i ett slags beroendeförhållande till det allmänna."[11] Den gamla paternalistiska staten må ha demokratiserats, men myndighetsutövningen von oben, via "verk" och "styrelser," är i stora stycken intakt.

Individens maktlöshet har i samhällsdebatten osynliggjorts genom att individuella rättigheter har förknippats med risken för att ojämlikheter skulle kunna uppstå. Individuella fri- och rättigheter leder, har det hetat, till att starka individer vinner fördelar över de svaga och mindre företagsamma. Solidaritet och jämlikhet har varit honnörsorden, de överordnade värdena, emedan en alltför stark emfas på individens makt lätt väckt associationer till moraliskt tveksamma drifter som självviskhet, egoism och individualism.

Under senare år har detta kontrakt mellan stat och individ icke desto mindre kommit att ifrågasättas, både från höger och vänster. Forskare knutna till Timbro och City Universitetets Socialstatsprojekt har argumenterat för en minskad offentlig sektor och större utrymme för privata insatser.[12] Denna kritik har formulerats dels i socialkonservativa och kommunitära termer, dels utifrån ett klassiskt liberalt perspektiv. I det förra fallet har man sett i den så kallade "socialstaten" ett undergrävande av det civila samhället och de naturliga gemenskapsformerna, i det senare ett omyndigförklarande av individen. Här kan man förnimma en spänning mellan de som vill ge företräde åt en kritik av de individualistiska respektive etatistiska elementen i den svenska statsindividualismen, med den

[11] Westerhäll 1994: 83.
[12] Zetterberg 1995.

kommunitära tendensen som den starkare under senare år.[13] Men något utpräglat intresse för egentliga individuella rättigheter har inte visats från högerhåll. I den mån "rättigheter" betonats har det framför allt handlat om den privata äganderätten och den fria marknaden, snarare än om civila eller medborgerliga rättigheter eller om domstolen som politisk arena.[14]

Då har frågan om individens "makt" tagits upp mer direkt av kritiker från vänsterhåll, bland andra av de så kallade "förnyarna" inom SSU, som lanserat tanken om "egenmakt," av Casten von Otter och Richard Saltman, som argumenterat för "civil demokrati," och av Bo Rothstein, som talat för en "frihetlig" välfärdsstat som bättre skulle kunna tillfredsställa de "nya individernas" behov och krav. Låt oss titta närmre på dessa kritikers argument.[15]

Vad betyder "egenmakt" i SSU:s tappning?[16] Om vi går tillbaks till den skrift i vilken egenmaktsbegreppet först lanserades – *Egenmakt och social ekonomi* (1993) – kan vi identifiera de två huvudpunkter utifrån vilka denna vänsterkritik har utvecklats: alienationsproblemet samt demokratiunderskottet. "De gamla lojalitetsbanden mellan människor i social samverkan ersattes," skriver Tomas Eneroth, av det generella trygghetssystemet och "avläggandet av skatten blev kvittot på delaktigheten i samhällsbygget."[17] Detta var konsekvensen av vad Karl-Petter Thorwaldsson i sitt förord till samma skrift beskriver som "en övertro på att samhället/staten ska garantera människors frigörelse," en övertro som ledde till ett samhälle som inte bara blev starkt utan "starkt-starkt."[18]

[13] Ett exempel är Cityuniversitetets "dygd" projekt, lett av Emil Uddhammar.

[14] Någon individcentrerad liberalism existerar knappt i Sverige. Folkpartiet är ett i grunden socialliberalt parti som agerat stödparti än åt den socialkonservativa högern än åt den likaledes "sociala" socialdemokratin.

[15] Delar av analysen av SSU:s egenmaktskurs samt Saltman och von Otters diskussion kring "civil demokrati" publicerades först i Trägårdh (1996).

[16] För en analys av egenmaktsbegreppet samt den interna idédebatten inom SSU/SAP i stort, se Carroll, Kjellman och Skoglund 1995.

[17] Eneroth och Olsson 1993: 12.

[18] Thorwaldsson i Eneroth och Olsson 1993: 5.

Detta innebar inget mindre än ett skarpt brott med den ursprungliga och konkret manifesterade solidariteten inom "rörelsen," menar Eneroth, och citerar sedan Bengt Göransson (ur *Pockettidningen R*):

> Vi lämnade över till staten och köpte oss fria från medmänskligt ansvar genom att betala skatt, den klassiska folkrörelsetraditionen var faktiskt att hjälpa andra.[19]

Utbyggnaden av den "gemensamma sektorn" – SSU:s alternativ till såväl "offentlig sektor" och "välfärdsstat" som till Timbros "socialstat" – hade som en oönskad konsekvens att "egenansvar" allt mer ersattes av "samhällsansvar."[20] Det samlande begreppet för den känsla av främlingskap som följt i kölvattnet av denna utveckling blir i SSU:s egenmaktsdiskurs "vanmakten," vilket så kommit att fungera som det retoriska motbegreppet till egenmakt. Som Thorwaldsson dramatiskt uttrycker det, "mitt i välfärden känner människor vanmakt."[21] Vi förnimmer här en kritik av välfärdsstaten som ligger nära den som Zetterberg och andra fört fram inom ramen för högerns gemenskapsideologi. SSU:s "egenmaktsutskott" noterar också med viss fasa att Timbro tagit fasta på egenmaktsbegreppets problemformuleringspotential genom att organisera ett seminarium på temat "Marknad, Gemenskap, Egenmakt."[22]

En närmare analys av SSU:s texter visar dock att även om man visar prov på en viss känsla för det alienationsproblem som följer av institutionaliseringen av omsorgen, så dominerar oron för två andra former av alienation, nämligen den som är rotad i maktlöshet på arbetsplatsen samt den som uttrycks i passivitet i det offentliga, politiska livet. Frågan om egenmakt behandlas följaktningsvis framför allt inom ramen för en diskussion om möjligheten att "befria arbetet" samt om behovet att (re)vitalisera en demokratisk

[19] Citerad i Eneroth och Olsson 1993: 12.
[20] Eneroth och Olsson 1993: 13.
[21] Thorwaldsson i Eneroth och Olsson 1993: 5.
[22] SSU 1995: 6 och 13.

process vilken uppfattas som alltför dominerad av "representationsdemokratin" på bekostnad av den "direkta demokratin."

I denna tappning knyts egenmaktsbegreppet till en kooperativ, syndikalistisk, frihetlig tradition inom vänstern – *Egenmakt och Social Ekonomi* var också publicerad av SSU i samarbete med Kooperativa institutet (KOOPI). Skriften var motiverad av en vilja att bemöta den Zetterbergska och nyliberala kritiken genom att gå till attack med "ett alternativ till såväl högerns marknadsmodeller som traditionell organisering i vår gemensamma sektor," och framhäver kooperationen som lösningen på vanmaktsproblemet.[23]

Man för sålunda fram tanken om att medborgarna skulle kunna sluta sig samman inom det "civila samhället" och lösa samhällsproblem på det lokala planet.[24] Med detta syftas dock inte på privata, marknadsdrivna lösningar utan på den "nykooperativa verksamheten," en "kraftig decentralisering av verksamheten inom den gemensamma sektorn," samt en demokratisering av arbetslivet. I den kooperativa formen finns det "goda arbetet" som ger (egen)makt över arbete och arbetsplats. Egenmakt är, menar man, "makt tillsammans."

Däremot omfattar "egenmakt" ej "valfrihet." Eneroth noterar visserligen att dagens kunniga och kritiska "tågluffargeneration" naturligt nog ställer "andra krav på välfärdens utformning än sina föräldrar," och lätt uppfattar "de gamla systemen (...) som stela och byråkratiska."[25] Egenmakt handlar dock inte om att introducera "kundmodeller i det politiska systemet," utan om att "föra in demokrati- och inflytandefrågorna i debatten om vår gemensamma sektors förnyelse."[26] Betoningen ligger alltså inte på kund-, patient- eller klientmakt utan på den traditionella frågan om arbetslivets utformning, graden av demokrati och personalinflytande. Eller som det klart uttrycks i SSU:s skrift om egenmakt

[23] Eneroth och Olsson 1993: 10.

[24] Ibid: 25 ff. De använder här det annars bland socialdemokrater sparsamt använda begreppet "civila samhället," vilket annars vanligtvis associeras med Timbrohögern samt, i viss mån, med en mer akademisk diskurs.

[25] Ibid: 10.

[26] Ibid: 9 och 11.

från sommaren 1995: "egenmakten har ingenting att göra med den borgerliga valfriheten."[27] Det vill säga, egenmakt må icke tolkas som "individualistiskt eller till och med egoistiskt" utan tvärtom, understryker SSU:

> Egenmakten är social. Den förutsätter att medborgaren lever i ett samhälle; i en gemenskap där olika individer samverkar för att deras intressen sammanfaller, för att deras liv och vardag är sammanflätade – eller bara av den enkla anledningen att människan till sitt väsen är en social varelse.[28]

Häri ligger, menar så SSU, den stora skillnaden mellan den borgerliga valfriheten och den socialdemokratiska egenmakten: "Valfriheten är nämligen asocial," emedan egenmakten syftar på att "medborgaren, i ett socialt sammanhang, själv formar sin vardag." Sålunda, menar man, "utgör egenmakten en fortsättning på den traditionella socialistiska demokratisynen."[29] Vi hamnar alltså något paradoxalt i slutsatsen att SSU:s egenmakt i själva verket inte har så mycket att göra med individens makt, utan snarare syftar på en närmast syndikalistisk demokratiuppfattning samt en skarp kritik av den nuvarande byråkratiserade pseudodemokratin.

Detta är en kritik som i sin konkreta förlängning vore ytterst radikal; den frammanar en vision som går stick i stäv med både välfärdsstatens faktiska struktur – som handlar om allt annat än att medborgaren formar sin egen vardag vad det gäller skola, sjukvård, äldrevård, etc. – och den existerande, representativa demokratin. Den senare frågan är uppenbart problematisk för SSU-skribenterna som vacklar fram och tillbaks mellan att omfatta och ta avstånd från tanken på direkt demokrati. Man hamnar till slut i ett diffust tal om "närdemokrati" i föreningar och "direkt demokrati" i betydelsen brukarinflytande, samt målet att "tio procent av befolkningen har ett samhällsuppdrag."[30]

[27] SSU 1995: 5.
[28] Ibid: 16.
[29] Ibid: 16-17.
[30] Se den vaga, ambivalenta diskussionen i SSU 1995: 16.

Trots att egenmaktsbegreppet i denna form tycks vara väl förankrat i en kollektivistisk ideologi och faktiskt ha ganska lite att göra med individuell maktutövning, har det ingalunda varit oproblematiskt för SSU eller vänsterdebattörer i allmänhet. Som SSU:s egenmaktsutskott beskriver det i *När viljan finns: Egenmakt – en exempelsamling* (1995): "Om egenmakt definieras såsom enbart 'individens makt över den egna tillvaron,' får den en lätt liberal klang," en definition, fortsätter man, som "således inte (kan) vara att rekommendera för en demokratisk socialist av socialdemokratiskt snitt.[31]

Det står också helt klart att flera av de mest aktiva vänsterdebattörerna har uppfattat det nya "egenmakts-SSU," och då framför allt den förre ledaren Karl-Petter Thorwaldsson, som något av en borgerlig varg i röda fårakläder. Enligt Göran Greider låter Thorwaldsson som "en gammal borgerlig moraltant från sekelskiftet." Denna tankefigur blir tydligare i en debattskrift från 1994 där Greiders medarbetare Peter Antman ställer följande två citat sida vid sida:

> Svenskarna är mentalt handikappade ... Välfärdsstaten har misslyckats, människorna har passiviserats ... de är offer för socialdemokratisk hjärntvätt ... Det sovande folket.
>
> Fredrik Reinfeldt, MUF

> Det starka samhället drevs för långt. Systembyggandet blev ett självändamål ... Medborgaren blev klient i stället för myndig. Och närheten till makten försvann i kommunhusens Kafkakorridorer.
>
> Karl-Petter Thorwaldsson, SSU

Med andra ord, Thorwaldssons kritik likställs med MUF:s och kan därmed avfärdas som borgerlig moralism. Denna slagkraftiga debatteknik har Greider och Antman fortsatt att använda i debatten med "förnyarna."[32] Utan tvekan står Greider och Antman för

[31] Ibid: 10.

[32] Huruvida socialdemokratin i allmänhet meningsfullt kan uppdelas på detta sätt är tveksamt; det handlar säkert lika mycket om en behändigt

en position som är i samklang med den svenska etatistiska traditionen. Deras vänsternationalism är konsekvent och deras grundläggande argument, att demokratin och den generella välfärden står och faller med nationalstatens integritet och de sociala värderingarnas primat över egenintresset, får nog ses som majoritetspositionen inom socialdemokratin.[33]

Egenmaktsbegreppet har också under senare år förlorat kraft inom socialdemokratin. Visserligen gick Thorwaldssons efterföljare som SSU:s ledare, Niklas Nordström, ut med en stor artikel på DN Debatt (13/07/95) – "Egenmakt är ett vänsterprojekt" – i vilken han med kraft gjorde klart att han ämnade följa den ideologiska väg som Thorwaldsson stakat ut.[34] I en något senare artikel på samma plats (8/11/95), reproducerade sedan partisekreteraren Leif Linde huvudpunkterna i SSU:s egenmakts analys: analysen av "vanmakten," kritiken av det starka samhället, betoningen av den "gemensamma sektorn," den viktiga rollen för kooperativa lösningar, behovet av att förnya det politiska livet och "stärka demokratin," den klart uttalade avgränsningen gentemot högerns "marknadslösningar." Ordet "egenmakt" saknades dock, intressant nog. Kanske är det alltför individualistiskt, trots allt. I stället använde Linde ord som "medborgarmakt" och "vardagsmakt," vilka är mindre befläckade av associationer till borgerliga fenomen som valfrihet och egoistisk individualism (i motsats till "enskilda medborgares ansvar och initiativ.")[35]

Om SSU i slutändan – tankefiguren egenmakt till trots – tillbakavisade den individuella valfriheten på konsument/brukarsidan till förmån för egenmakt som kooperation på producentsidan, handlar von Otters och Saltmans (och även Bo Rothsteins) projekt om det motsatta: att rädda den generella välfärden genom att ge

och mediavänlig konstruktion. Jag syftar här framför allt på kulturskribenterna ("traditionalisterna") ofta identifierade med tidskrifterna *TLM* och *Arena* (Antman, Greider, Lappalainen) som debatterat flitig med/mot SSU:s "förnyargäng" kring Thorwaldsson.

[33] Se, till exempel, Greider och Wennerberg 1995.

[34] Nordström 1995.

[35] Linde 1995.

den nya kritiska, konsumentmedvetna "tågluffargenerationen" vad den kräver, det vill säga brukarmakt och valfrihet.

Saltman och von Otter utgår, likt SSUarna vi diskuterat ovan, ifrån den svenska demokratins kris.[36] Svenska medborgare har visserligen sin formella rösträtt men, skriver de, de har lite inflytande över det civila samhällets institutioner, och då framför allt inom sjukvårdssektorn. Detta beror, menar de, på socialdemokraternas misstänksamhet gentemot "valfrihet" vilken de tenderar att uppfatta som hot mot rättvisa och jämlikhet. Konsekvensen är att "den välfärdsstatliga demokratin, så som den för närvarande utövas i Sverige, inte inbegriper individers direkta participatoriska inflytande över offentlig service och tjänsteproduktion i lokalsamhället."[37]

Vad de kallar den "civila demokratin" lider av ett underskott just inom den offentliga sektorn; individen har sin rösträtt i den formella politiska processen, sin valmakt som konsument på den privata varumarknaden, sitt fackliga medlemskap och förhandlings- och strejkrätt på arbetsmarknaden, men förblir "maktlös som nyttjare av offentlig service."[38] Dessa är slutsatser som ligger i linje med de som presenterades av maktutredningen, och det är denna brist i demokratin som von Otter och Saltman är ute efter att korrigera.

Saltman och von Otter skriver att valfriheten är deras "nyckelbegrepp."[39] Detta är dock en valfrihet som ska begränsas genom att den ska utformas som val inom den offentliga sektorn; utträdesrätten ska alltså inte gälla den offentliga sektorn som sådan. I stället ska valfriheten definieras i termer av "offentlig konkurrens" och vad de kallar "laterala återinträden" någon annanstans inom den offentliga sektorn.[40] Varför begränsas valfriheten på detta sätt?

[36] von Otter och Saltman 1990.
[37] Ibid: 99.
[38] Ibid: 100.
[39] Ibid: 9.
[40] Tanken är alltså att politikerna skulle spela marknadens roll genom att föra över resurser till vinnare från förlorare. Med tanke på vad vi vet om politikers förmåga att handla mot mäktiga byråkratiska, fackliga och

Det visar sig så att von Otter och Saltman, likt SSU:s förnyargäng, främst är ute efter att rädda "systemet" samt mer allmänt att stävja den svenska demokratins förfall, inte att i första rummet befrämja konkret individuell makt eller erbjuda "borgerlig valfrihet." Om något vill de tämja den centrifugala kraft som de anar i kraven på valfrihet; likt Eneroth och Rothstein vill de rädda den generella välfärdspolitiken från hotet att den nya konsument-medborgaren ska välja bort hela systemet. Det vill säga, valfrihetsreformens primära syfte är att skydda systemet genom att göra det mer flexibelt och effektivt. Sålunda är de ute efter att neutralisera risken för "utträde" genom att skapa utrymme för ett begränsat individuellt inflytande i termer av "demokrati." Som de uttrycker det:

> Den realistiska möjligheten att välja i form av ett bekvämt lateralt återinträde skulle faktiskt förstärka demokratin. (...) Genom att förena ett rejält mått "civil" demokrati med nuvarande möjligheter att utöva politisk, social och ekonomisk demokrati skulle valmöjligheterna inom den kommunala servicen utvidga ramen för det demokratiska livet.[41]

Att von Otter och Saltman, sitt förment provokativa tal om valfrihet till trots, ändå tryggt rör sig inom ramen för den traditionella svenska diskursen om solidaritet-före-individuell-frihet framgår tydligt när de på slutsidorna letar efter en filosofisk rationalisering för sitt lite annorlunda valfrihetsbegrepp:

> Det finns också ett filosofiskt argument rörande olika typer av frihet som talar för val inom den offentliga sektorn. Medan utträde kan sägas vara baserat på "frihet-från," kan idén om ett lateralt återinträde anses införliva element av "frihet-från" i en bredare ram som är definierad av "frihet-genom".[42]

---

folkliga intressen är det väl tämligen tveksamt om något liknande skulle ske i verkligheten.

[41] von Otter och Saltman 1990: 55.

[42] Ibid: 104.

Likt Saltman och von Otter är Bo Rothstein i grunden en anhängare av den generella välfärdspolitiken och likt dem söker han vägar för att kunna överbrygga vad han upplever som en falsk motsättning mellan ökade krav på individuell valfrihet, å ena sidan, och idén om en solidarisk och kollektiv välfärdsmodell, å den andra. Rothstein menar, med stöd i Thorleif Petterssons värderingsstudie, att dagens individer faktiskt har nya anspråk på makt, inflytande och autonomi. Frågan är om dessa "nya individualister" kan tänkas ställa krav på den offentliga serviceverksamheten som inte kan tillfredsställas inom ramen för de "högkvalitativa standardlösningar" (Rothstein) som nu erbjuds via den generella välfärdspolitiken.

Rothstein identifierar sedan ett demokratiproblem, vad han kallar "demokratins svarta hål."[43] Detta är ett problem som dels är normativt, dvs. en fråga om respekt och integritet som individen under alla omständigheter bör kunna kräva, och dels är "elektoralt." Med det senare syftar Rothstein på risken att medborgarnas "vilja att bidra ekonomiskt och röstmässigt till den offentliga serviceproduktionen (...) antagligen [kommer] att minska dramatiskt" om staten inte anpassar verksamheten så att det ges "möjligheten till självbestämmande och personlig autonomi."[44] Med Saltman anser han att detta problem måste lösas genom att medborgar-konsumenterna ges en "korrigerande makt," med vilket han, likt Saltman och von Otter, avser "valfrihet."

> Genom att ge medborgaren rätt att välja mellan olika servicealternativ, upplöses problemet med att behandla medborgarna med lika omtanke och respekt och att förse dem med grundläggande resurser därför att vi respekterar deras val av serviceproducent. Genom denna valfrihet upplöser man även det demokratins svarta hål som i annat fall är så problematiskt i dessa verksamheter.[45]

Rothstein tror att det på detta sätt är möjligt att reformera vad han kallar den "paternalistiska välfärdsstaten" och i stället skapa en "frihetlig välfärdsstat," bättre anpassad till den nya individua-

[43] Rothstein 1994: 238.
[44] Ibid: 237-238.
[45] Ibid: 238.

lismen. Det är i detta sammanhanget viktigt att betona att hans huvudsakliga frågeställning inte är frågan om individens makt, utan som titeln till hans bok anger, "Vad bör staten göra?" Därför är det kanske orättvist att beskylla Rothstein för att inte tillräckligt beakta individens makt som ett värde i sig. Än mer än i Saltman och von Otters fall handlar Rothsteins analys om ett försök att staka ut en position mellan den nyliberala attacken på den generella välfärdspolitiken och det reaktionära försvaret av den starka staten av de likt Antman och Greider som, enligt Rothstein, motsätter sig "varje form av valfrihet inom välfärdsstaten."[46]

Icke desto mindre leder analysen av de nya individualisternas relation till staten till frågan om individernas makt, vad Rothstein kallar "de grundläggande resurser" som staten förser medborgarna med.[47] Problemet med Rothsteins analys av individens maktbehov är att han överbetonar viljan till "autonomi." Detta har att göra med att han i polemik med Yvonne Hirdman ser svensk välfärdspolitik som framför allt färgad av "Möllerlinjen." Det vill säga, statens roll blev aldrig, vilket var Hirdmans argument, att "lägga livet till rätta" genom paternalistisk eller rent av kränkande socialpolitik styrd av Myrdalska socialingenjörer. Tvärtom kom den faktiska socialpolitiken, i Möllers anda, att maximera individens frihet. Det blev en fråga om att "ge kontanta belopp och låta människorna vara ifred," som Karl Höjer uttryckte det 1952, och att göra "det möjligt för de många att uppleva frihetskänslan och utveckla sin personlighet," som Leif Lewin sammanfattade socialdemokratins ideologi under sextiotalet.[48]

Rothsteins kritik av Hirdman tycks mig vara övertygande. Utan tvivel har individuell autonomi varit en central princip i konstruktionen av den svenska välfärdsstaten. Men inom ramen för det svenska sociala kontraktet är det, som vi diskuterat tidigare, fullt möjligt, ja kanske till och med troligt, att samtidigt vara autonom

[46] Ibid: 238, not 32.

[47] Det är, kanske, betecknande här att han formulerar makten över resurser som en fråga om vad staten "förser" medborgarna med, snarare än vad individerna själva "tar" eller "kräver."

[48] Citerade i Rothstein 1994: 218 och 214.

och känna vanmakt eller maktlöshet. Den svenska statsindividualismen har frigjort medborgarna från beroendeförhållande inom det civila samhället, gjort dem "autonoma," men priset har blivit vanmakt i förhållande till staten. Vanmakt och autonomi har, med andra ord, blivit till två sidor av samma mynt.

För det andra ligger det en fara i att alltför snävt identifiera makt och inflytande med valfrihet, något som Rothstein själv ger ett belysande exempel på när han jämför medborgarens maktresurser i två olika, som han uttrycker det, "inte helt hypotetiska fall."[49] I det ena har vi – medborgaren – lämnat in bilen till reparation men finner vid avhämtning att den fungerar ännu sämre än tidigare. I det andra har vi lämnat vårt barn till skola eller daghem, och finner vid dagens slut att barnet mår sämre, fysiskt eller psykiskt, än när vi lämnade av det på morgonen. Vilka resurser, frågar så Rothstein, har staten i dessa två situationer utrustat oss med?

Vad han finner är att i fallet med bilen sitter vi ganska bra till. Vi kan (1) byta verkstad utan att motivera detta beslut eller be någon myndighet om tillstånd. Vi kan även (2) "koppla på det konsumentpolitiska batteriet" (konsumentombudsmannen, till exempel). Vidare kan vi (3) "dra verkstadsägaren inför domstol i en civilrättslig process" samt (4) överklaga det eventuellt misshagliga domslutet i nästa instans.

Vad det gäller fallet med barnet, ligger vi betydligt sämre till. Vi kan, noterar Rothstein, (1) "inte som rättighet byta leverantör," utan måste i så fall ha "tillåtelse av en offentlig instans." Inte heller kan vi (2) använda oss av det konsumentpolitiska batteriet som "av något besynnerligt skäl" inte gäller offentlig service. Att (3) gå till domstol är, skriver Rothstein, en tanke som "knappast är aktuell." Vad som återstår är att (4) "vädja till personalen," (5) "uppvakta de lokala politikerna, samt att (6) rösta på ett annat parti i nästa val. Som Rothstein noterar är dessa instrument i de två sista fallen tämligen trubbiga, och i detta förra förenat med risken att bli uppfattad som kverulant och/eller någon som söker fördelar som inte kommer andra tillgodo.

[49] Exemplet och citaten är hämtade från Rothstein 1994: 256-58.

Vad som i vårt perspektiv är talande är skillnaden vad det gäller medborgarens rättsliga situation. Som Rothstein noterar är ett domstolsförfarande i det ena fallet en högst reell möjlighet, en konkret maktresurs, i det andra är det "knappast aktuellt." Vad som är talande här är att individens makt inte enkelt kan sammanfattas i termer av "valfrihet." Även om medborgaren som förälder till ett skol- eller dagisbarn skulle ges en möjlighet att välja bort den misshagliga serviceproducenten, vilket Rothstein argumenterar för, så förblir detta ett indirekt och trubbigt instrument, om än något mindre sådant än "makten" att kunna rösta på ett färskt parti i nästa val. Vad möjligheten att gå till domstol erbjuder är en direkt makt i en konkret situation, en möjlighet att ställa till svars just de individer och/eller den institution som begått ett misstag eller åsamkat skada. Därmed inte sagt att valfriheten saknar betydelse, tvärtom, bara att den likt rösträtten är indirekt och ackumulativ, snarare än direkt och omedelbar.

Som Rothstein med rätta betonar behöver producenter signaler från konsumenter för att kunna avgöra när de gör rätt och när de gör fel. Marknadens stora styrka är just att den fungerar som ett informationssystem vilket via konsumenternas val signalerar vilka beslut som producenterna bör fatta om de ska överleva och blomstra. Valfriheten är härvidlag helt central både som makt och kommunikationsinstrument. Men det finns situationer då denna marknadens logik inte räcker eller passar. Detta gäller till exempel i de fall då det handlar om att skapa de lagar och spelregler som marknadens aktörer måste följa för att marknaden överhuvudtaget ska kunna fungera på ett rättvist och förutsägbart sätt. Dessa stiftas på en politisk nivå av folkets valda representanter i riksdagen. Men detta gäller även i de fall då en aktör bryter mot dessa lagar, i vilket fall domstolsväsendet är den rätta arenan för att avgöra frågan. Skulle då domstolen finna att en bilreparatör, ett daghem, eller ett sjukhus gjort fel eller inte fullgjort sitt åtagande, då kan domstolsbeslutet fylla två avgörande behov: att ge rätt och kompensation till den förfördelade parten, samt att ge den felande parten ett kännbart straff inklusive ett åläggande om att betala skadestånd, en tydlig signal som, förhoppningsvis, även leder till en bättring som andra senare kommer att ha nytta av. En signal, kan

man tillägga, som är ännu tydligare än den som ges via ackumulerade val inom en marknad eller kvasimarknad av den typ som Rothstein, Saltman och von Otter argumenterar för.

Om makt, rättigheter och demokrati

Som vi har sett utgår kritiker likt Rothstein, Saltman och von Otter från en grundläggande premiss: att den svenska modellen lider av ett demokratiskt underskott vad det gäller individens möjligheter att utöva makt och inflytande "som nyttjare av offentlig service." Till en liknande slutsats kom såväl den ursprungliga maktutredningen i sin analys av *Medborgarnas makt*, baserad på intervjuer från 1987, som SNS Demokratiråd i sin uppföljande undersökning, publicerad 1998 som *Demokrati och medborgarskap*.[50] Det mest slående med dessa resultat är att maktlösheten och vanmakten var speciellt stor inom de områden som är dominerade av den demokratiska staten – skola, dagis, sjukvård, arbetsmarknadsmyndigheter – emedan medborgarna tyckte sig ha större möjligheter till inflytande i mera marknadsnära roller som konsumenter och arbetstagare.

Hur kan vi bäst förstå denna paradoxala situation: att i ett system där all offentlig makt utgår ifrån folket så känner sig medborgarna mest maktlösa just i den sfär – den offentliga sektorn – där de rimligtvis borde uppleva sig som mest delaktiga i maktutövningen? Min tes är att individer kan känna makt som konsument och arbetare på grund av att de befinner sig i en situation där ett juridiskt bindande kontrakt föreligger. Deras rättigheter är klart formulerade och direkt utkrävbara. Vid kontraktsbrott föreligger möjlighet att ta till vapen. Även här ger maktutredningen ytterligare belägg. Precis som i det exempel från Rothstein som jag analyserade ovan, betonas i maktutredningen att just konsumenterna har fördelen att kunna "vända sig till tingsrätten för att få en tvist löst."[51] Samtidigt visar både den urspungliga och den uppföljande undersökningen att svensken ytterst sällan använder advokater eller andra juridiska rådgivare för att påverka sin egen situation eller agera politiskt.[52]

Men innan vi tittar närmre på förutsättningarna för en rättighetsrevolution i Sverige, behöver vi ytterligare precisera begrepps-

[50] Petersson, Westholm och Blomberg 1989, Petersson et al 1998.
[51] Petersson, Westholm och Blomberg 1989: 38.
[52] Petersson et al 1998: 41 och 55.

apparaten. Ty av diskussionen så långt framgår att de nyckelbegrepp som ständigt återkommer i analysen inte är entydiga i sin betydelse utan tvärtom kännetecknas just av att de är tve- eller mångtydiga. Det är i själva verket detta som ger dem dess politiska pregnans; de kan mobiliseras av aktörer vars politiska syften kan skifta radikalt; kan ingå i inbördes disparata diskursiva regimer som är laddade med konkurrerande värderingar. I det följande avsnittet kommer jag därför att gå igenom ett par centrala begrepp som kan hjälpa oss i att hitta rätt i en annars förbryllande debatt om "rättigheternas" ve och väl. Framför allt vill jag definiera olika typer av makt, kontrakt och rättigheter samt dess politiska potens i olika situationer, sett ur individens synvinkel.

A: Makt som inflytande, valfrihet och rättigheter

De tre begrepp som oftast förekommer i debatten kring individens ställning och möjligheter att utöva "makt," är "inflytande," "valfrihet" och "rättigheter." Hur kan vi bäst förstå skillnaden mellan dessa olika maktbegrepp? På den mest grundläggande nivån kan man tänka sig att individer har *ekonomisk makt* i sin kapacitet som *konsumenter* och *politisk makt* som *väljare*.[53] Till dessa typer av makt kan man sedan lägga den *juridiska makt* som individen kan, eller skulle kunna, utöva som *kärande* i rättsliga processer (eller genom mer eller mindre uttalade hot om sådana), den makt som följer med utkrävbara, "egentliga" rättigheter. Sålunda utgör gällande arbetsmarknads- och konsumentlagstiftning en källa för juridiskt utkrävbar makt för konsumenter och arbetsmarknadens parter.[54]

[53] Jämför von Otter och Saltman 1990: 100.

[54] Man kan även tala om den makt som utövas genom att kontrollera informationsflödet och själva produktionen av förment objektiv information och därigenom bestämma bl a dagordningen för det offentliga samtalet i massmedia. Den senare typen av makt, vilken jag inte här kommer att diskutera i någon större utsträckning, är i vissa avseenden den mest centrala av dem alla då makten över kunskap och information ingår i såväl politisk som ekonomisk och juridisk makt. Som den franske filosofen

Av dessa former av makt är individens *politiska makt* den minst kontroversiella (sett ur den svenska politiska traditionens perspektiv): medborgarna röstar, de politiska representanterna beslutar, myndigheterna verkställer.[55] Den ekonomiska makten, däremot, är mer problematisk, ty varje ökning av individens fria *ekonomiska makt* fordrar att den demokratiska staten ger upp en del av sin politiska suveränitet till förmån för marknadskrafter, om än "reglerade" av politikerna. Under senare år har också ekonomer och statsvetare försökt att finna formler, ofta inom ramen för det solidariska systemet, som skulle kunna öka individernas valfrihet, ibland explicit för att bemäktiga individerna, men oftast för att utnyttja förväntade dynamiska effekter för att effektivisera tunga och dyra välfärdsapparater, speciellt hälso- och sjukvården.[56] På ett liknande sätt som i fallet med ökad valfrihet, innebär varje steg i en riktning mot en stärkt individuell *juridisk makt* en inskränkning av det socialas primat och statens makt. Ty, i den mån man stärker individens ställning i civilrättsligt hänseende innebär detta att man begränsar politikernas makt att med hänvisning till rättvisa, solidaritet, jämlikhet eller statsfinanserna övertrumfa individens rättigheter.

Michel Foucault har observerat är det inte först och främst så, som det klassiska ordspråket vill lära oss, att "kunskap ger makt," utan tvärtom så att "makten producerar kunskap." Det vill säga, frågan om vem som skapar och organiserar information är absolut central. Tar vi sjuvården som exempel kan man fråga om denna kunskap produceras av autonoma patientorganisationer eller av myndigheter, vårdproducenter, eller läkemedelsföretag. Eller av läkare med forskningsanslag i blicken? Utan lättillgänglig och trovärdig information har patienterna få möjligheter att agera med kraft vare sig som konsumenter, patienter eller i juridiska processer.

[55] Om vi lämnar därhän den lilla grupp som eventuellt skulle förespråka direkt, snarare än representativ demokrati.

[56] Jämför diskussionen av Saltman och von Otter samt Rothstein ovan. För hälso- och sjukvården se även Lindgren 1990, Jönsson 1991, Anell och Rosén 1996.

Om man sammanfattar kan man, med viss överdrift och i syfte att förtydliga vissa särdrag, säga att tanken om *inflytande* hör hemma i den politiska maktdiskussionen, den om *valfrihet* i den ekonomiska maktdiskussionen, den om *rättigheter* i den juridiska maktdiskussionen. Givetvis glider den ena typen in i de andra. Om vi tar hälso- och sjukvården som exempel så kan ökad juridisk makt få en betydande ekonomisk dimension: skadestånd kan utkrävas, kostbar vård framtvingas, båda med konsekvenser för kostnaden av sjukförsäkringar, statliga eller privata. Likaså kan politisk makt utnyttjas för att förstärka patienternas juridiska och ekonomiska makt, till exempel genom att lagstifta om egentliga rättigheter, eller förändra finansieringssystemet för att stärka patienternas ställning som konsumenter med valfrihetsmakt.[57]

Den svenska debatten har dock lidit av ett antal föreställningar som inneburit att någon djupare diskussion av just maktförhållandena ej tagit plats. Den mest centrala låsningen gäller tanken att ett rättighetsbaserat system, med förstärkta juridiska rättigheter och ökad valfrihet och kontroll över egna ekonomiska resurser, automatiskt leder till att starka individer vinner fördelar på de svagas bekostnad. Om vi håller oss kvar vid hälso- och sjukvårdsexemplet så kan vi se hur detta resonemanget har förts.

Så menade till exempel läkaren Gunnar Eckerdal i sitt anförande under Spriforum 97 att "prioriteringsfrågorna är viktigare att diskutera än frågan om medinflytande. Annars kan ett ökat inflytande för dem som kan och vill göra sin röst hörd gå ut över valfriheten för dem som i praktiken varken får eller orkar välja."[58] Likaså oroar sig juristen Klemme Nielsen i sin analys av de egentliga rättigheternas för- och nackdelar över "risken att införandet av en lagskyddad rätt till patientstatus skulle innebära en förstärkning av starkare patientgruppers ställning (...) och att därmed behovet av vård inte

[57] Och makt över informationsproduktionen, problemformuleringsprivilegiet och informationens spridning (mediamakt) har en stor betydelse i det politiska maktspelet, men även i juridiska processer och för beslut fattade av patienter som konsumenter utrustade med valfrihet i en mer eller mindre fri marknadssituation.

[58] Eckerdal 1998: 25.

blir styrande för den faktiska fördelningen av vården."[59] På basis av liknande argument menar vidare Westerhäll att en försäkringsmodell visserligen skulle erbjuda individerna större möjligheter att vinna både valfrihetsmakt och rättighetsmakt men att detta skulle "i första hand komma starkare grupper av vårdsökande till del." Inom en reformerad landstingsmodell, däremot, skulle "de svaga vårdgrupperna ha störst utsikt att göra sig gällande."[60] Westerhäll drar därför slutsatsen att den existerande landstingsmodellen (om än marginellt reformerad) är att föredra:

> Detta gäller vad avser demokratisk kontroll, kostnadskontroll och kostnadseffektivitet samt administrationskostnader. I ett helintegrerat system som den reformerade landstingsmodellen har politikerna såsom ägare stora möjligheter till insyn och direktinflytande. Vill man prioritera svaga grupper finns det goda förutsättningar för detta. Försäkringsadministration med ägaransvar har bättre förutsättningar att kontrollera totalkostnaderna inom vården på ett effektivt sätt.[61]

Detta försvar för en närmast planekonomisk modell kan kännas bistert sett ur ett individuellt rättighetsperspektiv, men logiskt följer det obestridligen grundpremissen om den solidariska demokratins förträfflighet vad det gäller att tillgodose dels rättvisekrav, dels behovet av kostnadskontroll. Hårt uttryckt kan man säga att demokrati/solidaritet ställs mot egentliga, individuella rättigheter. Avsikterna bakom är, som vi ser, vällovliga. Men hur väl skyddar den nuvarande skyldighetslagstiftningen egentligen "svaga" individer? Och hur skulle de dynamiska effekterna av förstärkta (egentliga) rättigheter se ut?

Även om vi accepterar tesen att vissa individer snabbare och mer effektivt skulle använda dem är det inte självklart att detta skulle leda till större ojämlikheter individer emellan. Man skulle lika gärna kunna tänka sig att alla individers ställning gentemot myndigheter och privata producenter skulle stärkas genom ett

[59] Klemme Nielsen 1995: 3766.
[60] Westerhäll 1994: 93.
[61] Ibid., s. 93-4.

fåtals prejudicerande pionjärinsatser, inte minst om individer organiserade sig på klassiskt folkrörelsemanér för att gemensamt skjuta fram individens position i förhållande till företag och myndigheter. Ja, kanske är det så att det nuvarande systemet, med dess svaga formella besvärs- och kontrollkanaler, gynnar den starke än mer och dessutom utan prejudikatseffekter som skulle kunna komma andra individer till godo.[62]

B: Sociala kontra civilrättsliga kontrakt

Analysen ovan tydliggör ett centralt dilemma för dem som samtidigt vill stärka individens ställning och hålla fast vid en skattefinansierad (solidarisk) och generell välfärd. Om produktion och finansiering ligger hos stat/landsting/kommun kan "rättigheten" – praktiskt talat – i bästa fall bli Westerhälls kvasirättighet, utkrävbar endast i förhållande till resurser och politiskt bestämda prioriteringar inom ramen för en rad andra krav på den offentliga budgeten. Makten ("inflytandet") blir då politisk snarare än juridisk; indirekt och kollektiv (demokratisk), snarare än direkt och tillgänglig för den enskilde individen. Det vill säga att den generella välfärdspolitiken, med dess allmänna (kvasi)rätt till vård och annan offentlig service, ytterst bygger på tanken om ett *socialt kontrakt* mellan medborgarna. Genom att ingå i detta kontrakt ger dessa upp en del av sin individuella suveränitet till staten i hopp om att i stället vinna ökad, om inte absolut, trygghet. Konsekvensen blir att deras rättigheter begränsas, i fallet offentlig service till att gälla endast i förhållande till de resurser som samhället har gemensamt. Vidare delegerar medborgarna genom detta sociala kontrakt till sina representanter i de politiska församlingarna rätten att bestämma exakt hur de gemensamma resurserna ska fördelas, och dessa representanter delegerar sedan i sin tur vidare till regeringen och dess verk och styrelser.

[62] För en klargörande diskussion av denna problematik, se Rosén 1996: 25-30.

Alternativet vore att produktion och finansiering är privat och att det föreligger ett *civilrättsligt kontrakt* mellan producenter, konsumenter och finansiärer (försäkringsbolag). I detta fall skulle individen med lagens kraft kunna kräva service inom ramen för det ingångna kontraktet. Dessutom skulle individen ha tillgång till civilrättslig prövning och överprövning i de fall då konflikter föreligger. Av detta följer att i den mån man vill stärka individens ställning i civilrättsligt hänseende innebär detta att man samtidigt måste begränsa det sociala kontraktets räckvidd genom att precisera och stadfästa egentliga rättigheter som sålunda ej längre är föremål för politikerstyre. Det råder alltså ett spänningsförhållande mellan de sociala och civilrättsliga kontraktens imperativ.

C: Sociala kontra juridiskt utkrävbara rättigheter

Som uppdelningen mellan sociala och civilrättsliga kontrakt antyder, kan vi även tala om olika typer av rättigheter och att klargöra rättighetsbegreppets innebörd är uppenbart av avgörande betydelse om vi ska kunna tala om en "rättighetsbaserad politisk ordning" på ett någorlunda exakt sätt. Vilka är de grundläggande typerna av rättigheter som vi kan identifiera och analytiskt särskilja?

Som Lotta Westerhäll observerar har rättighetsbegreppet "använts på ett både vagt och mångtydigt sätt."[63] För att skapa analytisk klarhet skiljer hon mellan tre olika betydelser av begreppet. I sin starkaste form avser rättighetsbegreppet en "egentlig rättighet, dvs. en rättighet i juridisk bemärkelse som innefattar överklagandemöjligheter."[64] En "egentlig" rättighet gör det möjligt för den enskilde att dels i förväg kunna förutse vilka rättigheter som gäller, dels att i efterhand kunna gå till doms för att klaga (och överklaga) om denna rättighet ej uppfyllts, eller uppfyllts på ett felaktigt sätt.

Det andra sättet på vilket rättighetsbegreppet används kallar Westerhäll, som vi redan sett, en "kvasirättighet." Det är denna

[63] Westerhäll, s. 101.
[64] Ibid., s. 87.

typ, även kallad "servicerättighet," som utmärker svensk ansvarighetslagstiftning, menar Westerhäll. De flesta svenskar uppfattar till exempel tillgången till sjukvård som en "rättighet." Detta har i och för sig en rättslig grund i Hälso- och sjukvårdslagen (HSL), men, som Westerhäll påpekar, tittar man närmre på denna lag upptäcker man att "HSL stadgar om landstingens och kommunernas skyldigheter men inte om motsvarande rättigheter för patienterna."[65] Vad detta innebär i praktiken är att svenska patienter har en "rätt" att kräva vård "i mån av resurser hos vårdgivaren," vad ibland även kallas rätten till en ransonerad nytta, eller vad Westerhäll alltså kallar en kvasirättighet.[66]

Det tredje sättet att bruka termen kallar Westerhäll "målorienterat." Denna typ av rättighet förknippas ofta med allmänt hållna "mänskliga rättigheter" till exempel FN:s välkända konvention om de mänskliga rättigheterna. Kännetecknande för dessa, än mer än som är fallet med kvasirättigheterna, är att deras juridiska status och räckvidd är oklar, det saknas juridiskt bindande möjligheter för individer att överklaga. Brott mot dessa "rättigheter" kan därför ofta begås utan att förövarna behöver frukta straff eller sanktioner. De målorienterade rättigheterna fyller framför allt en moraliskt normativ funktion, de är ämnade att etablera en grundläggande anständighetsnivå för hur människor kan behandlas i olika sammanhang, som barn, fångar, soldater, patienter, etc. Som en skribent uttrycker det i sin analys av den svenske patientens vaga rättsläge: Det "saknas en lagskyddad rättighet för den enskilde. Personligen anser jag dock att det finns en *moralisk* rättighet till vård."[67]

Man kan vidare, likt den holländske experten på medicinsk rätt, Henk Leenen, göra en distinktion mellan *sociala* och *individuella* rättigheter. Med de förra menar han "positiva" rättigheter i betydelsen "positiv frihet," det vill säga rätten till, i motsats till de individuella "negativa" rättigheterna som omfattar lagar som skyddar individer från myndigheters och privata organisationers

[65] Ibid., s. 88.
[66] Ibid., s. 88.
[67] Klemme Nielsen 1995: 3765.

intrång i den individuella sfären. Rätten till sjukvård är i dessa termer en social rättighet som yttrar sig i ett krav att regeringar garanterar en allmän och jämlik tillgång till vård. Han noterar vidare att denna form av rättighet är "kvalificerad," det vill säga, den är inte absolut utan beror på och är begränsad till de faktiskt tillgängliga social resurserna.[68] Med andra ord har vi här vad Westerhäll kallade en kvasi- eller servicerättighet, ett ansvar som staten har tagit på sig i förhållande till medborgarna inom ramen för en skyldighetslagstiftning.

De individuella, negativa rättigheterna, å andra sidan, gäller i princip utan förbehåll. Annorlunda uttryckt kan man säga att rätten till patientstatus är villkorlig och beroende på resurser, men när en vårdproducent väl ingått ett vårdkontrakt med en individ har denne rättigheter som är okränkbara. Man kan alltså skilja på *rätten till vård*, å ena sidan, och *rättigheterna i* vården, å den andra. För att undvika begreppsförvirring menar Leenen därför att det vore bäst om termen "rättigheter" reserverades för de individuella, negativa, absoluta, okränkbara rättigheterna.[69] Men, medger han samtidigt, faktum är att i dagligt tal blandar man ofta ihop dessa två rättighetsbegrepp, de "egentliga" rättigheterna och kvasirättigheterna. Det finns dock ingen anledning att låta samma förvirring råda när frågan om lagstiftning kommer upp, något som Elisabeth Rynning noterar i ett liknande resonemang i en bilaga till *Patienten har rätt*, ett delbetänkande från utredningen HSU 2000.[70] Som Rynning påpekar kan en sådan sammanblandning av relativa och absoluta rättigheter leda till en djup känsla av personlig vanmakt och politiskt missnöje hos gemene man om "rättigheten" dras in eller prioriteras bort i ett ekonomiskt pressat läge, ett tema till vilket vi ska återkomma nedan.

Kopplingen mellan individuella och negativa rättigheter är dock till viss del missvisande då individuella rättigheter även kan vara positiva, dvs. förknippade med inte enbart ett skydd mot myndighetsutövande utan även med tillgång till resurser av olika slag. Har

[68] Leenen 1995: 50.
[69] Ibid., s. 50-51.
[70] Rynning 1997.

till exempel funktionshindrade lagstadgade rättigheter till tillgång till byggnader och transportmedel, handlar detta om en antidiskrimineringslagstiftning som i praktiken får ekonomiska konsekvenser. Någon måste betala för renoveringar av byggnader och produktion av nya bussar. Därför finns det en avgörande skillnad inte endast mellan negativa och positiva rättigheter, utan även mellan sociala och egentliga rättigheter. I det förra fallet är makten politisk och ligger i händerna på riksdag och regering, i det senare är den juridisk och hör till individen, med domstolarna i ryggen.

D: Demokrati och rättigheter i prioriterings- och nedskärningstider

Paradoxalt är det just den generösa, dvs. gränslösa, impulsen i det svenska *sociala kontraktet* mellan stat och medborgare – att ge alla medborgare god service på lika villkor – som skapar osäkerhet för individen i tider kännetecknade av prioriteringar och sparkrav snarare än gränslös tillväxt och utbyggnad. Ett *juridiskt bindande kontrakt*, däremot, synliggör både gränserna för de förmåner som försäkringstagaren kan räkna med och de rättigheter som kan utkrävas inom dessa gränser. Det är därför inte förvånansvärt att krav på utkrävbara rättigheter dyker upp nu snarare än för tjugo eller trettio år sedan. Solidaritetspolitiken har i själva verket alltid varit beroende av ekonomisk tillväxt; det är lättare att solidariskt dela en växande än en krympande kaka. Det är, med andra ord, när det sociala kontraktet sviktar som behovet av ett juridiskt hållbart kontrakt aktualiseras.

Som Westerhäll noterar i sin diskussion av patienträttigheter, försätter den vaga kvasirättighetslagstiftningen de "svaga" patienterna och patientgrupperna i ett speciellt utsatt läge när landstingen tvingas till prioriterings- och effektiviseringsåtgärder.[71] Frestelsen blir stor för politiker och vårdgivare att satsa på vanligt förekommande åkommor och på ekonomiskt potentiellt produktiva människor i arbetsför ålder. Att i alltför hög grad lita på den demokra-

[71] Westerhäll, s. 93-4.

tiska staten och majoritetens godhet har även historiskt visat sig vara förknippat med stora faror för minoriteter, och detta har uppmuntrat speciellt handikapprörelsen, med svensk steriliseringshistoria i gott minne, att alltmer kraftfullt kräva egentliga, juridiskt utkrävbara rättigheter. Vi ska återkomma till handikapprörelsens pionjärsroll vad det gäller introduktionen av ett rättighetstänkande till svensk politisk debatt längre fram.

Men hotet gäller inte bara marginella grupper och svaga individer. Individuella rättigheter och tillgång till effektiva kanaler för utövande av individuell makt blir avgörande för alla medborgare i ett läge då det är prioriteringar och nedskärningar som gäller i distinkt motsats till en tidigare situation då staten tycktes kunna erbjuda alla allt utan gränser och därför frågan om individuella rättigheter kunde tyckas vara tämligen irrelevant. Sålunda har hälsoekonomen Anders Anell observerat att precis därför att det svenska systemet saknar exit-möjligheter blir "rättigheter (...) ett angeläget substitut med vars hjälp individen åtminstone kan göra sin röst hörd gentemot systemet." Då den svenska traditionen betonar samhället över individen, "och total nytta framför individuella rättigheter," menar Anell att frågan om individuella rättigheter blir än mer viktig. Och sådana rättigheter, understryker han, handlar inte i första hand om "att rädda den offentliga vården, utan mer om att försvara den enskilde patientens makt och ställning mot de krafter som nu kommer att verka i densamma."[72]

[72] Anell 1996: 157-58.

Rättighetsrevolutionen i USA och dess förutsättningar i Sverige

Som jag beskrev i inledningen existerar det redan i USA en politisk kultur i vilken rättsväsendet spelar en central roll som en arena för maktkamper mellan individer, myndigheter, organisationer och privata företag. Man kan, om man så vill, se detta som ett tecken på svaghet, som en kompensation för avsaknaden av ett generellt välfärdssystem av svenskt snitt. På grund av att de sociala rättigheterna förblivit svagt utvecklade inom ramen för en politisk tradition som betonat frihet över trygghet, och privilegierat den privata äganderätten över solidarisk fördelningspolitik och "equal outcomes," har "förlorarna" tvingats söka vägen via domstolarna i kampen för "equal opportunities." I detta perspektiv borde USA härma Sverige, som i sin tur har lite att lära från USA, en syn som också varit den dominerande både bland svenska och amerikanska vänsterdebattörer ända sedan Marquis Childs skrev sin inflytelserika bok från 1936, *Sweden: The Middle Way*.[73]

Det ligger givetvis en hel del i detta synsätt: att bortse från de landvinningar som gjorts i Sverige på färden "från fattigdom till överflöd," som Steven Koblik uttryckte det i titeln på en bok från 1973,[74] vore orimligt, likaväl som att bortse från det faktum att 43 millioner amerikaner i dag står utan sjukförsäkring, ett mått så gott som något på vad bristen på en social rättighetstradition kan betyda praktiskt. Men samtidigt står det klart att utvecklingen sedan 1973 inneburit att det inte längre handlar om att fördela ett "överflöd" utan om att handskas med ett vanskligt "underskott." Och inte heller kan vi på samma sätt som förr utgå ifrån att "konsensus" inom ett kulturellt och socialt homogent folkhem kan uppnås om vi bara anstränger oss nog. Tvärtom har vi, inte minst sedan den upprivande debatten om tvångssteriliseringarna, börjat inse att det hela tiden funnits grupper och individer i Sverige som hamnat utanför den officiellt sanktionerade gemenskapsideologin.

[73] Childs 1936.
[74] Koblik 1973.

Dessutom befinner sig Sverige, liksom Europas övriga länder, mitt i en process som kan uppfattas som en slags amerikanisering av den politiska kulturen. Vi rör oss från en politisk ordning kännetecknad av nationella demokratier mot ett all-europeiskt och i förlängningen globalt system baserat framför allt på ett gemensamt rättsväsende. Den nationellt definierade medborgaren får tävla med det internationella juridiska subjektet om titeln som den paradigmatiska formen för individuellt och kollektivt politiskt handlande. Även om man vidhåller en negativ uppfattning om den juridifierade amerikanska politiska kulturen, så rör sig alltså den faktiska utvecklingen av EU i denna riktning, och det står redan klart att det framväxande alleuropeiska domstolsväsendet kommer att få en helt annan status och maktposition än de gamla nationella systemen.

Juridifiering av politiken handlar dock om mer än en defensiv anpassning till en obönhörligt förändrad värld. Rättighetspolitikens styrka är att den kan erbjuda individer och grupper nya möjligheter, metoder och arenor för att föra politiska maktkamper *inom det civila samhället*. En ny politisk zon håller med andra ord på att skapas som utmanar den traditionella politiska kulturen, kännetecknad av att väljarna röstar och politikerna styr. Det är inte bara den nationella suveräniteten som undergrävs utan även den etatistiska maktkoncentrationen som dominerat sedan absolutismens tidevarv.

Denna amerikanisering är emellertid en källa till mycket ängslan och oro i Europa, inte minst hos vänstern där anti-amerikanismen har djupa rötter. Lewinsky-skandalen har härvidlag ytterligare förstärkt uppfattningen att det amerikanska domstolsväsendet, som Svante Nycander har uttryckt det, är "kafkalikt" och dominerat av maktberusade domare och giriga advokater.[75] Denna misstänksamhet gentemot det specifikt amerikanska domstolsväsendet förstärks sedan av en mera generell och historiskt grundad attityd. Som ett flertal debattörer har påpekat, så har den europeiska

[75] Nycander 1998.

arbetarrörelsen av hävd betraktat rättsväsendet som något av överhetsstatens förlängda arm.[76]

Detta är en syn som har präglat den europeiska vänstern i allmänhet. Den unge Marx själv började sin akademiska karriär med juridiska studier, men han gav upp dessa studier efter att ha skrivit 300 vad han beskriver som "olyckliga" sidor.[77] Problemet för Marx var att som han såg det var lagarna inte oberoende av makten, det fanns ingen oberoende källa, utan tvärtom var lagarna de mäktigas instrument för att legitimera sitt förtryck av de maktlösa. Så Marx valde att i stället ägna sitt liv åt analysen av klasskampens materiella bas, åt studiet av ekonomisk historia och historiens drivkrafter, för att till slut nå fram till tanken om den sociala revolutionen som lösningen på orättvisan och alienationens problematik.

Utifrån denna utgångspunkt måste politik handla om kampen om statsmakten. För de svenska socialdemokraterna blev också makten över staten det centrala målet och talet om fri- och rättigheter kom att associeras till borgerliga krav på att skydda "äganderätten" mot beskattning. Men lika viktigt var att socialdemokraterna på ett okomplicerat sätt såg sig som den goda statens förverkligare. Sålunda sammanfattar Gustaf Petrén deras antipati mot individuella rättigheter på följande sätt: "Deras linje var länge att alla rättighetsregler i grundlag försvårar för de makthavande att i varje ögonblick göra det goda för samhället och att sådana regler är obehövliga för de enskilda medborgarna, därför att socialdemokratin ändå aldrig kommer att göra dem något ont." Detta argument knöts i sin tur till vad Petrén kallar ett hårdnackat motstånd "till att 'odemokratiska' rättsliga instanser skulle utöva kontroll över de folkvaldas beslut."[78]

Som Maciej Zaremba har noterat visar sig denna attityd i att man i Sverige inte gärna talar om "mänskliga rättigheter," vilka dels är "mystiska," dels är oförenliga med demokratin. I stället talar

[76] Elvander 1998. Elvander refererar i sin artikel till Rolf Åbjörnssons inlägg i samma debatt om "välfärdsstaten och rättsstaten" vilket publicerades på Brännpunkt den 26/1 1998.

[77] Kelley 1978.

[78] Petrén citerad i Zaremba 1992: 75.

man om "medborgarrätt" vilken dock alltid mynnar ut i sociala rättigheter definierade inom ramen för den starka statens överläggande om vad som är möjligt och lämpligt inom ramen för "samhällsnyttans" primat.[79]

Men kanske är det dags för européer att fokusera mindre på det amerikanska rättsväsendets förmenta fel och i stället fundera på vad det betyder för den vanliga medborgaren att det finns fler privatpraktiserande advokater i New York än i hela Tyskland samtidigt som det finns fler domare i Tyskland än i hela USA.[80] Ty närvaron av alla dessa advokater är också ett tecken på rättsväsendets "folklighet" i USA, på hur tillgänglig juridisk makt är för gemene man.

Hur fungerar då det amerikanska systemet, sett ur detta perspektiv? Vi har redan noterat att maktdelningsprincipens genomslag inneburit att domstolarna kan underkänna lagar som strider mot konstitutionen och rättighetskatalogen. Detta medför dock inte i sig att enskilda individer eller svaga och utsatta grupper vinner fördelar i den politiska kampen. Tvärtom har domstolarna ofta gått i de starkas ärenden mot de svaga i de individuella rättigheternas namn och med överprövningsrätten i ryggen, till exempel i det privata näringslivets strider mot fackföreningarna, för att inte nämna de svartas kamp för fundamentala medborgerliga rättigheter vilka systematiskt förnekades långt in på 1960-talet.

Å andra sidan har många civila och politiska rättigheter vunnits genom att individer och grupper – de svarta, kvinnor, homosexuella, etc – drivit sina krav i rättsliga processer där man byggt sina argument på tolkningar av konstitutionen och rättighetskatalogen. Men för att förstå hur detta varit möjligt, och varför denna utveckling accelererat under de senaste 30 åren måste man se bortom de rent konstitutionella arrangemangen och analysera den historiska erfarenheten under denna tid. Vad som då framstår är vad statsvetaren Charles Epp i sin bok om *The Rights Revolution* beskriver som en avgörande framväxt av "stödstrukturer" inom det civila

[79] Zaremba 1992: 71-77.
[80] Rueschemeyer 1973: 49 och 32.

samhället.[81] Vi ska återkomma till vad han menar med detta, men låt oss först notera att det amerikanska rättsväsendets politiska karaktär är inte begränsad till den relativt sällan använda makten att riva upp och omtolka lagar. Den är framför allt närvarande i det mer alldagliga processandet. Här samverkar ett antal olika krafter som sammantagna gjort de amerikanska domstolarna till en potent och vital politisk-juridisk arena, på gott och ont.

Sålunda arbetar de amerikanska domarna inom ramen för en praxis som kombinerar "common law" med skrivna, konstitutionella och naturrättsliga grundsatser. Det oklara komplex av prejudikat och principer som utmärker denna juridiska tradition ger domarna en helt annan roll än vad som är möjligt i Kontinentaleuropa med dess kodifierade lagstiftning. För det andra innebär systemet med jury att rättskipningen ges en mer demokratisk och mindre elitär anstrykning, vilket i sin tur skapar utrymme för "politiska" snarare än rent "sakliga" beslut. Och för det tredje har skadeståndsrätten utvecklats på ett sätt som gör det möjligt att kännbart straffa individer, företag, institutioner och myndigheter som åsamkat skada. För det fjärde kan individer slå sig samman i så kallade "class action suits" gentemot starka intressegrupper som till exempel tobaksindustrin.

Men som Epp noterar så var det inte förrän efter 1917 som den amerikanska högsta domstolen började att ta upp fall som rörde individuella rättigheter. Innan dess hade domstolen sysslat framför allt med mål som drevs av företag som ville styra utvecklingen av lagar och regler som påverkade deras verksamheter. De framväxande moderna storföretagen byggde upp en stor juridisk och politisk expertis som de använde strategiskt för att skjuta fram sina positioner. Detta var inte oväntat en tuff tid för inte bara fackföreningsrörelsen, men för medborgerliga fri- och rättigheter i allmänhet.

Efter det första världskriget kom sedan organisationer som ACLU (American Civil Liberties Union), NAACP (National Association for the Advancement of Coloured People) och American Jewish Congress att inleda den utveckling som långt

[81] Epp 1998.

senare kom att mynna ut i den så kallade "rättighetsrevolutionen." Speciellt ACLU spelade en avgörande roll som ett föredöme för andra organisationer genom sin framgångsrika strategi som byggde på att skapa ett nätverk av duktiga advokater samt utveckla en stabil finansiell bas för att kunna lotsa viktiga testfall genom hela den långa och dyra juridiska resan från lokala domstolar fram till högsta domstolen. De allra flesta "civil rights"-fall som nådde fram till högsta domstolen under tjugo- och trettiotalen var också sponsrade av ACLU, ofta i samarbete med NAACP, The American Jewish Congress och ILD (International Labor Defense), med ytterligare hjälp från organisationer vars syfte var att ekonomiskt stödja progressiva organisationer i deras processande: The American Fund for Public Service och Legal Defense and Educational Fund (LDF).

En viktig aspekt på denna utveckling var även den juridiska professionens omvandling. Från att under decennierna kring sekelskiftet ha varit nära knuten till de stora företagen – epitetet "company-lawyer" florerade då som värst – växte det fram nya generationer av advokater som allierade sig med de framväxande medborgarrörelserna. Förknippad med denna förändring var även en ny pluralism vad det gällde rekryteringen. Från att ha varit ett skrå dominerat av vita män kom det efterhand att bli allt mer öppet, först för minoriteter och senare för kvinnor. I samband med Roosevelts presidentskap och hans kamp med den konservativa högsta domstolen kom förutsättningarna ytterligare att ändras. Från 1937 kom domstolen att ge upp sitt motstånd mot the New Deal, och efter hand kom den i stället att spendera allt mer tid på mål som hade med "civil rights" att göra.

De stora genombrotten kom dock inte förrän med det berömda Brown v. Board of Education (1954), följt under sextiotalet av en rad nya lagar som skapade ytterligare möjligheter för såväl myndigheter som folkrörelser att stämningsvägen föra kampen mot diskriminering vidare, till exempel Civil Rights Act (1964), Voting Rights Act (1965), Rehabilitation Act (1973), Education for All handicapped Children Act (1975) och Age Discrimination Act (1976). Vad som är intressant med denna våg av lagstiftning är att den skapade en uppsättning rättigheter som inte finns med i kon-

stitutionen eller i den ursprungliga rättighetskatalogen. Samtidigt har dessa lagar ändå en annan ställning än "vanliga" lagar. Som en expert på amerikansk rättighetslagstiftning, Shep Melnick, noterar är dessa lagars syfte att definiera, utvidga och skydda konstitutionellt garanterade rättigheter.[82] Sålunda kunde John F. Kennedy beskriva the Civil Rights Act som "sound constitutional policy," ett uttryck som fångar den nya fusionen av vad som tidigare hållits separat: konstitutionell lag (domstolarnas domän) och "public policy" (kongressen och presidentens område).[83]

Denna vändning öppnade dörren för en komplex strategi som kombinerade lobbying bland kongressens medlemmar, processande via domstolarna, samt vädjande till sympatiskt inställda exekutiva myndigheter. Till hjälp hade dessa aktivister även förändringar i tillämpning av skadeståndsrätten vilken gav större utrymme för att kunna vinna stora skadestånd; en ny tendens hos domarna att inte bara uttala sig "negativt" (om vad en myndighet inte kan göra i relation till en individ) men även "positivt" (vad en myndighet måste göra för att eliminera diskriminering); samt nya rättigheter för individer (och inte bara myndigheter) att stämma de som bryter mot federala lagar.

Resultatet är att vad Melnick beskriver som den viktigaste förändringen av amerikansk politisk kultur under det senaste kvartseklet, kännetecknad av två relaterade fenomen: "judicial activism" och "the rights revolution." Detta har lett till att i dagens USA är de federala domstolarna intimt inblandade i spörsmål som tidigare var reserverade för kongressen och vita huset: utbildning, välfärd, sjukvård, miljö och arbetsskyddslagstiftning, med mera. Och dessa fall behandlas allt som oftast i termer av "rättigheter" som tillskrivs arbetare, studenter, etniska och sexuella minoriteter, handikappade, kvinnor, konsumenter, etc.

Denna juridiskt-politiska kultur är ofta kritiserad som dyrbar, tidskrävande och ojämlik i sina effekter. Icke desto mindre erbjuder den juridiska sfären "vanligt folk" möjligheter att direkt samla och utöva makt genom att stämma myndigheter och företag och på

[82] Melnick 1989: 189.

[83] Kennedy citerad i Melnick 1989: 189.

detta sätt tvinga fram förändringar som ofta har ett kollektivt och socialt värde. Genom att ifrågasätta specifika tolkningar av lagar, eller genom att åberopa lagar för att kräva i praktiken det som utlovats i teorin, kan individer och grupper föra fram nya frågor på den politiska agendan och utmana mäktiga eliter.

Det är heller ingen tillfällighet att de mest lidelsefulla motståndarna till "rättigheter" i USA kommer från det politiska spektrumets högra sida. Så är det till exempel den mäktiga hälso- och sjukvårdsindustrin som motsätter sig patienternas rättighet att driva sina krav via domstolar. Och det är omöjligt att förstå varför USA varit ett föregångsland vad det gäller konsumenträttigheter, miljölagstiftning eller tillgänglighet för funktionshindrade utan att först förstå domstolarna och lagen i dess politiska kapacitet.

Det är därför inte förvånande att aktivister inom den svenska handikapprörelsen ser ADA, Americans with Disabilities Act, som en stor inspirationskälla. Historien om ADA är i vårt perspektiv mycket instruktiv.[84] ADA var inte bara ett resultat av många års kamp ledd av grupper som Center for Independent Living och ADAPT (America Disabled for Accessable Public Transit), förd via massmedia, civil olydnad, lobbing i kongressen och vita huset. ADA utformades dessutom så att den gav funktionshindrade rätten till att själva använda lagen för att tvinga myndigheter och privata företag att bland annat förbättra tillgänglighet till byggnader och transportmedel. Snarare än som vore det naturliga i Sverige, att skapa en myndighet med ett "ansvar" gentemot målgruppen, skapades rättigheter vars realisering både medger och kräver ständig medverkan och övervakning från de funktionshindrades egen sida. Sålunda fungerar grupper som DREDF (Disability Rights Education & Defense Fund) explicit som vakthundsorganisationer, ständigt på jakt efter förbrytare mot ADAs lagar vilka de kan hota med stämning och kännbara straff. Som både namnet ("Rights Educational & Defense Fund") och taktiken antyder, är de funktionshindrades rörelse en direkt arvtagare till ACLU, NAACP och LDF.

[84] För ADA:s historia, se Shapiro 1993 samt även Berkowitz 1987 och Mayerson 1994.

Detta är en strategi som en av svenska Independent Living-rörelsens ledare, Adolf Ratzka, gärna skulle vilja överföra till Sverige. Han menar att Sverige behöver en ADA-lik lag som omfattar sanktioner och sanktionsmekanismer så att de "som bryter mot lagen döms till mycket kännbara böter."[85] En lag, med andra ord, som ger makten direkt till de funktionshindrade snarare än till myndigheter som Socialstyrelsen.

Den mobiliserande effekt som dylika rättsliga instrument kan få bör inte underskattas. Det är betecknande att Lars Lindberg, en ledande gestalt inom svensk handikapprörelse, trots att han betraktar sig själv som hemmahörande i socialdemokratins vänsterflygel, och trots att han tar avstånd ifrån tanken på att "införa ett amerikanskt skadeståndstänkande," efter ett studiebesök i USA kom till slutsatsen att: "Ser man till agerande och engagemang så överstiger (...) den amerikanska handikapprörelsen vida den svenska. Gräsrötterna är involverade på ett helt annat sätt i det politiska påtryckningsarbetet. Jag kan garantera att man som funktionshindrad känner bra mycket större jävlar-anamma efter att ha deltagit i ett möte i USA än i Sverige." Men, tillägger han, så är också "det politiska klimatet generellt mer livaktigt i USA."[86]

Samtidigt har kritiska röster höjts mot just denna utvidgning av rättighetsidén. I Sverige har till exempel tidskriften *Moderna Tider* publicerat ett antal artiklar som fäst uppmärksamheten på faran i att fundamentala rättigheter som hävdar individens *frihet från staten* blandas ihop med en strid ström på nya krav på rättigheter som ytterst ställer *anspråk på staten*, och detta dessutom på ett sätt som underminerar den medborgerliga diskussionen av hur olika politiska krav kan jämkas. Sålunda har både amerikanen Alan Wolfe och Maciej Zaremba kritiserat ADA i dessa termer, som både godtyckligt, odemokratiskt och irrationellt i sina konsekvenser.[87]

[85] Ratzka 1998.

[86] Lindberg 1996: 54.

[87] Se speciellt Göran Rosenbergs ledare och Maciej Zarembas artikel i Moderna Tider, oktober 1998, samt Wolfe 1997 och även svaren på Wolfes artikel från Lindberg och andra representanter för svensk handikapprörelse i Moderna Tider, mars 1997.

Ändå är det svårt att komma ifrån tanken att funktionshindrade och andra diskriminerade grupper har goda skäl till att inte lita på den sedvanliga demokratiska processen. Så kunde man exempelvis den 15 februari 1999 läsa i *Dagens Nyheter* att "Kommuner trotsar FN: Handikappade kränks." Vad rubriken syftade på var att fem år efter det att FN införde standardregler för hur funktionshindrade ska ges tillgång till transportmedel, byggnader, arbetsplatser och affärslokaler, så är det bara en kommun i Sverige som uppfyller dessa villkor. Till detta kan man tillägga att svenska kommuner även systematiskt bryter mot gällande svensk lag vad det gäller assistans till funktionshindrade. Här har det kommunala självstyret redan ställts mot de funktionshindrades lagfästa och formellt utkrävbara rättigheter. Att den annars så omhuldade lokala demokratin här framträder med helt annat, mycket mindre sympatiskt ansikte antyder att behovet av robusta lagar som kan skydda minoriteter och enskilda individer mot folkstyrets avarter är fortsatt stort. "Vi har fått nog av tandlösa lagar," som ledande representanter för funktionshindrade, etniska minoriteter och homo- och bisexuella uttryckte det i en DN-Debatt artikel från december 1997.

Kritiken av rättighetsrevolutionen är inte orimlig. Ett rättighetsbaserat system kommer aldrig att lyckas med att finna den "rätta" balansen mellan de många konkurrerande intressen som slåss om makten och resurserna i ett komplext och pluralistiskt samhälle. Systemet är stökigt och kaotiskt, det erbjuder inget hopp för de som söker totala eller slutgiltiga lösningar. Inte minst kan det tyckas uppmana till konflikt där det skulle kunna tänkas att kompromisser och samförstånd vore att föredra. Men det politiska spelet i den moderna demokratin är till sitt väsen stökigt och kaotiskt, och frågan är om ett system som klarar av att handskas med konflikter mellan en lång rad olika grupper och individer inte är mer realistiskt än ett som bygger på en flyende utopi om konsensus.

Kanske finns det här något att lära även för ett land som Sverige, med rätta stolt över sina meriter vad det gäller en demokratisk politisk kultur med rötter i en folkrörelsetradition. Med tanke på att maktutredningen pekade på att vanmakten var störst

just på de områden där den starka staten dominerade som mest (skola, dagis, sjukvård), finns det anledning att återvända till ett par ord yttrade av en gammal socialdemokrat från tiden innan "rörelsen" stannade av och förstelnade i statlig myndighetsutövning. Om vi ersätter ordet "socialism" med "demokrati" är följande kommentar från Richard Sandler fortsatt aktuell: "Det vore en ödesdiger villfarelse att fatta parlamentarismen som en metod att överföra allt arbete för socialismen på ett fåtal befullmäktigade ombud. Så länge det med fog kan talas om valboskap, så länge ska det nya samhället låta vänta på sig."

Vilka är då tidens tecken? Som Nils Elvander noterade i en spännande artikel i vilken han rörde vid flera av de teman som jag har diskuterat i denna essä, så beror mycket på hur EU-projektet utvecklas och de val Sverige gör vad det gäller landets integrering i EU. Det finns här två perspektiv. Man kan se det som att "EG-rätten kan hota Europas demokrati,"[88] eller man kan, med Elvander, uppfatta det som att "EU-integrationen kommer sannolikt att stärka den svenska rättskulturen i rättsstatlig riktning."[89] Vid närmare åsyn visar sig dock dessa synpunkter vara identiska, ty som Elvander skriver, så är en poäng med en stärkt rättskultur just att "det finns ett rättsligt grundat skydd mot majoritetsbeslut." Demokratin mår bäst om den skyddas och förstärks av domstolsprövning, "alternativet med obegränsad politikermakt innebär ju i slutändan att makt är rätt."[90] Svenska politiker har ännu så länge visat få tecken på att frivilligt vilja begränsa sin makt till medborgarnas fördel. Kommer det bli så att en allians mellan "nya svenska individualister" och EU:s rättskultur kommer att fungera som spjutspets i stället?

[88] Rubrik till kort notis i Dagens Nyheter 9-2-99 i samband med en presskonferens anordnad av demokratiutredningen.
[89] Elvander 1998.
[90] Ibid.

Författarpresentation

Lars Trägårdh är Assistant Professor i Europeisk historia vid Barnard College, Columbia University i New York.

Referenser

Anell, Anders (1996) "Makten över vården" i *Valfrihet och jämlikhet i vården*, redigerad av Anders Anell & Per Rosén. Stockholm: SNS.

Anell, Anders & Per Rosén (1996) *Valfrihet och jämlikhet i vården*. Stockholm: SNS.

Antman, Peter (1994) "Inte utan jämlikhet" i Peter Antman och Karl-Petter Thorwaldsson, *Hur förena jämlikhet med individens frihet*. Stockholm: Utbildningsförlaget Brevskolan.

Berkowitz, Edward (1987) *Disabled Policy: America's Program for the Handicapped*. Cambridge: Cambridge University Press.

Carroll, Eero, Torkel Kjellman & Svante Skoglund (red.) (1995) *In Search of a New Social Democracy*. Stockholm: SSU

Child, Marquis (1936) *Sweden: The Middle Way*. New Haven: Yale University Press.

Eckerdal, Gunnar (1998) "Patientinflytande ur läkarens synvinkel – inte alltid så lätt," *Sprida 463*.

Elvander, Nils (1998) "Domstolsprövning förstärker demokratin" i *Svenska Dagbladet* (Brännpunkt), 22/5.

Eneroth, Tomas & Jan Olsson (1993) *Egenmakt och social ekonomi*. Stockholm: SSU och KOOPI.

Epp, Charles R. (1998) *The Rights Revolution*. Chicago: The University of Chicago Press.

Greider, Göran & Tor Wennerberg (1995) "'Förnyarna' inom s i otakt med opinionen," *Svenska Dagbladet* ("Brännpunkt"), 25/11.

Kelley, Donald (1978) "The Metaphysics of Law: An Essay on the Very Young Marx" in *The American Historical Review*, vol 83, no 2.

Klemme Nielsen, Morten (1995) "Lagskyddad rätt till patientstatus" i *Läkartidningen* 94, no 34: 2799-2801.

Koblik, Steven (1973) *Från fattigdom till överflöd*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.

Leenen, Henk (1995) "The Study of the Principles of Patients' Rights in Europe" i *The Promotion of the Rights of patients in Europe* published by WHO.

Lindberg, Lars (1996) *Den amerikanska lösningen*. Stockholm: HSO.

Linde, Leif (1995) "Offentliga sektorn är för stark," *Dagens Nyheter* (DN Debatt), 08/11.

Mayerson, Arlene B. (1994) *The History of the ADA: "Of the People, by the People, for the People."* Berkeley: Disability Rights Education & Defense Fund.

Melnick, R. Shep (1989) "The Courts, Congress, and Programmatic Rights" in Richard Harris & Sidney Milkis (eds.), *Remaking American Politics*. Boulder: Westview Press.

Nordström, Niklas (1995) "Egenmakt är ett vänsterprojekt," *Dagens Nyheter* (DN Debatt), 13/7.

Nycander, Svante (1998) "Kafkalikt domstolsväsen skapade Clintons sexaffär," i *Dagens Nyheter* (Tredje sidan), 29/9.

Nycander, Svante (1999) "Juridik till döds," i *Dagens Nyheter* (Kultur/debatt), 2/2.

Petersson, Olof & Anders Westholm & Göran Blomberg (1989) *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlsson.

Petersson, Olof & Jörgen Hermansson, Michele Micheletti, Jan Teorell & Anders Westholm (1998) *Demokrati och medborgarskap*. Stockholm: SNS.

Ratzka, Adolf (1998) "I kläm mellan laissez faire och den sociala ingenjörskonsten" i *Socialpolitik*, no 2.

Rosén, Per (1996) "Frihet, jämlikhet, kunskap – patientinflytandets villkor" i *Valfrihet och jämlikhet i vården*, redigerad av Anders Anell & Per Rosén. Stockholm: SNS.

Rothstein, Bo (1994) *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS.

Rueschemeyer, Dietrich (1973) *Lawyers and Their Society: A Comparative Study of the Legal Profession in Germany and the United States*. Cambridge: Harvard University Press.

Rynning, Elisabeth (1997) "Patientens rättsliga ställning – en probleminventering" i *Patienten har rätt*, Delbetänkande av HSU 2000. Stockholm: Socialdepartementet.

Saltman, Richard (1992) *Patientmakt i vården*. Stockholm: SNS.

Shapiro, Joseph (1993) *No Pity: People with Disabilities Forging a New Civil Rights Movement*. New York: Times Books.

SSU (1995) *När viljan finns: Egenmakt, en exempelsamling*. Stockholm: SSU.

Thorwaldsson, Karl-Petter (1994) "Att bryta vanmakten" i Peter Antman och Karl-Petter Thorwaldsson, *Hur förena jämlikhet med individens frihet*. Stockholm: Utbildningsförlaget Brevskolan.

Trägårdh, Lars och Michael X Delli Carpini (1999) "Täpp till demokratins svarta hål," *Dagens Nyheter* (Kultur/debatt), 12/2 1999.

Trägårdh, Lars och Michael X Delli Carpini (1998) "Med lagen i ryggen," *Dagens Nyheter* (Tredje sidan), 2/12 1998.

Trägårdh, Lars (1997) "Statist Individualism: On the Culturality of the Nordic Welfare State" i Øystein Sørensen och Bo Stråth, *The Cultural Construction of Norden*. Oslo: Scandinavian University Press.

Trägårdh, Lars (1996) "Egenmaktens betingelser i Sverige" i *Valfrihet och jämlikhet i vården*, redigerad av Anders Anell & Per Rosén. Stockholm: SNS.

Trägårdh, Lars (1995) *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm: SNS.

Trägårdh, Lars & Henrik Berggren (1994) "Ge papporna halva tiden!" i *Dagens Nyheter* (DN Debatt), 29/12.

von Otter, Casten & Richard Saltman (1990), *Valfrihet som styrmedel.* Stockholm: Arbetslivscentrum.

Westerhäll, Lotta (1994) *Patienträttigheter*. Stockholm: Nerenius & Santéns Förlag.

Wolfe, Alan (1997) "Ska handikappade ha särskilda rättigheter?" i *Moderna Tider*, Nr. 76.

Zaremba, Maciej (1992) *Minken i folkhemmet*. Stockholm: Timbro.

Zetterberg, Hans (1995) "Civila samhället, demokratin och välfärdsstaten" i Lars Trägårdh, (red), *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm: SNS.

DEMOKRATI Utredningen

så arbetar

Demokrati utredningen

Demokratiutredningen analyserar den svenska folkstyrelsens förutsättningar inför 2000-talet. Det sker i ljuset av bl.a. globaliseringen, EU-medlemskapet, förändringarna i medielandskapet, den nya IT-tekniken, förnyelsearbetet inom offentlig förvaltning och folkrörelsernas förändringar. Kommittén har också fått i uppdrag att förklara det sjunkande valdeltagandet samt stimulera det demokratiska engagemanget. Vid sekelskiftet skall utredningen presentera en sammanvägd analys i form av ett slutbetänkande.

Utredningen vill redan under arbetets gång bidra till att fördjupa demokratidebatten genom

- en skriftserie
- offentliga seminarier
- en webbplats för debatt och information

Skrifter

Demokratiutredningen kommer fortlöpande under arbetets gång att publicera en skriftserie med essäer, debattartiklar, seminarieinlägg och forskarantologier.

Den omfattande demokratiforskning som bedrivs vid våra universitet och högskolor ställs på detta vis till förfogande för alla som är intresserade av demokratifrågor.

Information om titlar, utgivningsdag, priser m.m. finns på utredningens webbplats.

Seminarier

En av utredningens uppgifter är att stimulera det offentliga samtalet.

Därför anordnar vi offentliga seminarier runt om i landet.

Till seminarierna bjuder vi in forskare och idédebattörer att bidra med sin kunskap och sina värderingar kring de frågor vi tycker är värdefulla att samtala kring.

Varje seminarium dokumenteras i form av en skrift.

www.demokratitorget.gov.se

är adressen till Demokratiutredningens webbplats. Här finns möjlighet att föra en fri debatt kring demokratin – demokratitorget är öppet för alla.

Ett antal krönikörer kommer att kommentera demokratiproblem och andra demokratidebatter.

Här kan Du också informera dig om och föra dialog kring utredningen. Direktiv i fulltext, arbetsplan och utredningens protokoll är dokument man kan hämta hem.

Här informerar vi också fortlöpande om aktuella skrifter och seminarier. Man kan dessutom ta del av debattinlägg vid seminarier samt beställa utredningens skrifter.

Länkar finns till andra delar av nätet där demokratifrågor dryftas på olika sätt.

Information

Vi svarar gärna på frågor och lämnar ytterligare information om utredningens arbete. Adress och telefonnummer till utredningens kansli finns på nästa sida.

Utredningens sammansättning

Ordförande
Bengt Göransson
f.d. statsråd
tel: 08-453 41 04

Kommittéledamöter
Elisa Abascal Reyes (mp)
tel: 08-88 29 76

Stefan Attefall (kd)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 54 46

Nils Fredrik Aurelius (m)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 46 85

Britt Bohlin (s)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 47 80

Per Gustafsson (c)
informationschef
tel: 08-787 58 40

Jeanette Hillding (m)
företagare
tel: 0431-88 300

Gunnar Larsson (s)
klubbordförande
tel 031-703 73 07

Eva Marcusdotter (s)
frilansskribent
tel: 019-36 36 48

Olle Schmidt (fp)
utredningssekreterare
tel: 040-34 10 64

Pernilla Zethraeus (v)
kommunalråd
tel: 026-17 81 22

Experter
Lars Bryntesson
Kulturdepartementet

Wanja Lundby-Wedin
LO:s andra ordförande

Carl-Gunnar Peterson
Justitiedepartementet

Elisabeth Rynell
författare

Marcus Storch
direktör

Sekretariat
Huvudsekreterare
Erik Amnå, *fil dr*
tel: 019-30 30 67

Biträdande sekreterare
Margareta Meyer
tel: 08-405 49 16

Seminarieansvarig
Anders Ljunggren
tel: 08-405 16 54

DEMOKRATI
Utredningen

Postadress: 103 33 Stockholm. Besöksadress: Regeringsgatan 30-32
Tel: 08-405 49 16. Fax: 08-411 24 67
E-post: margareta.meyer@justice.ministry.se

Demokratiutredningens skriftserie

Redaktör Erik Amnå

1. **Demokratins räckvidd.** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:55)
2. **En god affär i Motala.** Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik (SOU 1998:63)
3. **Att rösta med händerna.** Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz (SOU 1998:85)
4. **Gör barn till medborgare!** Om barn och demokrati under 1900-talet (SOU 1998:97)
5. **Det unga medborgarskapet**. Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:101)
6. **Lekmannastyre i experternas tid**. Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:102)
7. **Demokrati på europeisk nivå?** (SOU 1998:124)
8. **Läsarna och demokratin**. Ett brev till det läsande Sverige (SOU 1998:134)
9. **Lokala Demokratiexperiment**. Exempel och analyser (SOU 1998:155)
10. **På Marginalen**. En intervjubok från Socialtjänstutredningen (SOU 1998:161)
11. **Allas frihet**. Demokratin möter marknaden. Tre ronder (SOU 1998:164)

12. **EU – ett demokratiprojekt?** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:145)

13. **Invandrarskap och medborgarskap.** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1999:8)

14. **Att slakta ett får i Guds namn.** Om religionsfrihet och demokrati (SOU 1999:9)

15. **Etik och demokratisk statskonst.** (SOU 1999:13)

16. **Elektronisk demokrati.** (SOU 1999:12)

17. **Den skyddade provinsen.** En essä om demokratins värde och värdighet (SOU 1999:22)

18. **Lobbning** (SOU 1998:146)

19. **Demokratin i den offentliga sektorns förändring.** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1999:40)

20. **Bemäktiga individerna.** Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige (SOU 1998:103)

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Den parlamentariskt sammansatta Demokratiutredningen analyserar den svenska folkstyrelsens förutsättningar inför 2000-talet. Det sker i ljuset av bl.a. globaliseringen, EU-medlemskapet, förändringarna i medielandskapet, den nya IT-tekniken, förnyelsearbetet inom offentlig förvaltning, folkrörelsernas förändringar och det sjunkande valdeltagandet. Vid sekelskiftet ska utredningen presentera en sammanvägd analys i ett slutbetänkande.

Utredningen vill redan under arbetets gång bidra till att fördjupa demokratidebatten genom

- offentliga seminarier runt om i landet
- webbplatsen *www.demokratitorget.gov.se* med fria debatter och möjligheter att informera sig om och föra dialog kring Demokratiutredningen
- en skriftserie med essäer, debattartiklar, seminarieinlägg och forskarantologier.

I den svenska folkstyrelsen är medborgarnas autonomi bara den ena sidan av myntet. Den andra består av en utbredd vanmakt. Av drömmen om frigörelse från yttre krafter har blivit en förödande statsindividualism. Lösningen är att poltikerna avstår makt och förstärker individernas rättsliga ställning, hävdar författaren till Demokratiutredningens debattskrift.

FRITZES
Offentliga Publikationer

Postadress: 106 47 Stockholm
Fax 08-690 91 91, Telefon 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

ISBN 91-38-20980-2
ISSN 0375-250X