

# Systemtilltro och brukarmissnöje

## En reanalys av maktutredningens medborgarundersökning

Jan Assarson

Ett demokratiskt politiskt system bör uppfattas som legitimt av sina medborgare.<sup>1</sup> Den politiska maktutövningen skall grunda sig på de underlydandes samtycke och förtroende. Systemet bör utgöra en accepterad ordning. Det är dock långt ifrån självklart att så alltid är fallet i de länder som brukar räknas som demokratiska. Ännu större spännvidd än mellan demokratiska länder torde återfinnas mellan individer inom ett och samma politiska system. Detta sätter ljuset på en viktig principiell fråga: vad förklarar människors tilltro till – eller misstro mot – det politiska systemet? Varför åtnjuter maktutövningen större legitimitet hos vissa medborgare än hos andra?

Statsvetenskapen saknar idag ett tillfredsställande svar på dessa frågor. De traditionella sociologiska och politiska förklaringsmodellerna har visat sig ha begränsad förklaringskraft. I denna framställning prövas därför en alternativ förklaring: att legitimiteten formas i de kontakter medborgarna gör med det politiska systemet i rollen som brukare av offentlig service. Denna förklaringsansats, som fortsättningsvis kommer att gå under benämningen "möteteorin", bygger på hypotesen att mötet med sjukvården, skolan eller barnomsorgen är det legitimitetsskapande ögonblicket.

### Legitimitet och systemtilltro

En förklarings styrka är nu i slutändan alltid avhängig precisionen i det som skall förklaras. Innan den empiriska prövningen kan genomföras måste därför några ord sägas på det rent begreppsliga planet. Det gäller den koppling som ofta görs – till exempel i inledningstycket ovan – mellan "legitimitet" och "förtroende". Ordet *legitimitet* härstammar från latinets "lex", vilket betyder "lag". Termens bokstavliga betydelse är således "laglighet" eller "laglig rätt". I överförd bemärkelse används den dock lika ofta i betydelsen "rättmätighet" eller "skälighet". Att något uppfattas som legitimt är ungefär liktydigt med att det inte står i strid med en individs moraliska uppfattning om vad som är rätt och fel. Begreppet legitimitet står för moralisk acceptans. Denna acceptans innebär endast att man *inte* är *emot* (Berg 1988:20f).

Det vanligaste sättet att fastställa i vilken mån en politisk institution åtnjuter legitimitet eller inte är att studera dess *förtroende* hos allmänheten. Denna operationalisering har gjort legitimiteten tillgänglig för empiriska mätningar

(Merquior 1980:4f). Men "förtroende" kan inte oproblematiskt betraktas som en begreppslig synonym till "moralisk acceptans". "Förekomsten av legitimitet implicerar någon form av förtroende", har det hävdats (Petersson 1987:127). Jag tror att det är fel. Förtroende är starkare än det tunna kravet på moralisk acceptans. Förtroende implicerar legitimitet – men det motsatta förhållandet behöver inte gälla. Att likställa legitimitet och förtroende är således förrädiskt. Det skyler över en begreppslig nyansskillnad.

Faktum kvarstår att det mest lätthanterliga sättet att "mäta" legitimitet är att undersöka medborgarnas förtroende. Slutledningar om det politiska systemets legitimitet utifrån sådana mätningar måste emellertid göras med försiktighet. Att något uppfattas som legitimt respektive åtnjuter allmänhetens förtroende uttrycker två positioner på en glidande skala. Det är först när förtroendet vänds till misstro (om ens då) som legitimiteten kan ifrågasättas.

Men även "förtroende" har blivit föremål för begreppslig träta. Det har ifrågasatts huruvida man skall betrakta förtroende som en *attityd* eller som ett val – en *handling*. William Riker har argumenterat för den senare betydelsen: "Trust refers to an act of seeking an advantage by placing one's fate in another's hands when there is nevertheless some chance that the other may not do what the actor wants" (Riker 1980:8; se även Petersson 1987:127). Riker underkänner alla definitioner av förtroende som en attityd (ja, han vill rent av ifrågasätta huruvida attityder överhuvud taget existerar). Att acceptera Rikers definition av förtroende som en handling vore dock att göra våld på den språkliga konventionen, åtminstone på svenska. Förtroende är ju något man "hyser" eller "känner" – det "utövas" inte. Den handling Riker efterlyser finns representerad av verbet "anförtro". Men "förtroende" kan språkligt inte representera något annat än en känsla eller en attityd.<sup>2</sup> Det är förvisso så att förtroende – liksom misstro – kan ta sig uttryck i handling. Men huruvida detta alltid är fallet måste i slutändan vara ett empiriskt spørsmål (Wiberg 1988:42). Det påverkar inte begreppets innebörd.

Synonym med förtroende är termen "tilltro". Förtroende för det politiska systemet benämns här fortsättningsvis *systemtilltro*. Att tala om "systemtilltro" utan närmare preciseringar förutsätter dock förekomsten av en sammanhållen förtroendeattityd hos allmänheten riktad mot det politiska systemet som helhet. Det är inte säkert att det finns en sådan sammanhållen attityd. Uttryck som "det politiska systemet" täcker in väldigt mycket, och man kan inte på förhand anta att det betyder samma sak för alla tillfrågade (Petersson m.fl. 1989:287). Eller för att tala med Elias Berg: "There seems to be nothing about legitimacy that singles out any particular objects of legitimation. What are the actual objects of (il)legitimation and the possible connections between them can only be discovered by empirical investigation" (Berg 1988:28).

En viktig distinktion som gjorts i detta avseende är David Eastons uppmaning att skilja mellan förtroende riktad mot "the regime" respektive "the authorities". Med det förra avses allmänhetens uppfattning om de demokratiska spelreglernas legitimitet; det senare är en mer handfast attityd riktad mot de närvarande styrande politikerna (Easton 1965: 190ff, 278ff). Då surveyundersökningar i USA pekade på en avtagande systemtilltro i valmanskåren uppstod

en tolkningsstrid om vilken av dessa två nivåer i det politiska systemet miss-tron riktade sig mot. Vissa såg den tilltagande förtroendeklyftan som ett uttryck för det demokratiska systemets undergrävda legitimitet (Miller 1974). I en kritisk granskning av denna tes hävdade emellertid andra att det inte gick att dra så långtgående slutsatser på basis av surveyundersökningarnas data. Miss-tron kunde lika gärna vara mer specifik, och riktad mot de sittande politikerna (Citrin 1974).

Denna kontrovers pekar på vikten av precision då tilltrons "objekt" specificeras (Abrahamson & Finifter 1981:306). Men inte ens om det gick att entydigt precisera de olika delar av det politiska systemet som förtroendet kan riktas mot, skulle man med säkerhet kunna tala om en sammanhållen förtroendeattityd. Förtroendet för de olika aspekterna av det politiska systemet behöver nämligen inte vara kopplade till varandra. Systemtilltron kan vara flerdimensionell.

Vi får således två tänkbara modeller av systemtilltron som psykologiskt fenomen. I det första fallet föreligger ett sammanhållet attitydkomplex, där inställningen till delarna – t.ex. "the authorities" respektive "the regime" – utgör indikatorer som speglar uppfattningen om det hela. En sammanfattande systemtilltrovariabel skulle i så fall kunna konstrueras i form av ett attitydindex. I det andra fallet, där attityderna till de olika delaspekterna av det politiska systemet inte är kopplade till varandra, kan vi emellertid inte tala om *en* systemtilltrovariabel. Vi får istället tala om systemtilltrons dimensioner. Skulle det visa sig att systemtilltron är flerdimensionell kan det få betydelsefulla följder, inte minst för en förklarande ansats. Det kan nämligen vara olika faktorer som förorsakar variationer i de olika dimensionerna.

### Forskning om systemtilltro i Sverige

Vad vet vi då om tilltron till det politiska systemet i Sverige? I huvudsak tre typer av riksrepresentativa undersökningar finns för att belysa frågeställningen.<sup>3</sup> För det första valundersökningarna, där jämförbara frågor om förtroende för politiker och partier ställts sedan 1968. För det andra SOM-undersökningarna, som sedan 1986 upprepat ett antal frågor rörande allmänhetens förtroende för tretton olika samhällsinstitutioner. Och för det tredje det datamaterial som här skall reanalyseras: maktutredningens medborgarundersökning från 1987.

Valundersökningarna utgör den längsta befintliga mätserien. Frågor om politikerförtroende fanns med redan i 1960 års valundersökning. Att "alla partier ger löften före valet, som de inte på allvar försöker hålla när valet är över", var ett påstående som hela 69 procent av valmanskåren då instämde i (Holmberg & Gilljam 1987:235). Litet olika frågor har sedan ställts i olika undersökningar. De frågor som ställts sedan 1968 är två negativt formulerade påståenden om partier och riksdagspolitiker som svarspersonerna får ta ställning till: "Partierna är bara intresserade av folks röster men inte av deras åsikter"; och "De som sitter i riksdagen och beslutar tar inte mycket hänsyn till vad vanligt folk tycker och tänker". Andelen som instämmer i dessa frågor har ökat från omkring 40

till omkring 70 procent fram till 1991 års val. Misstron har således tilltagit markant under de två senaste decennierna (Gilljam & Holmberg 1993:170).

Av erfarenhet vet man dock att människor har en tendens att instämna i påståendefrågor, oavsett hur de formuleras. Eftersom de nämnda påståendena är negativt formulerade, skulle detta således ge en överdrivet dyster bild av politikerförtroendet. I undersökningarna från 1968 till 1976 vägdes detta upp av att man även ställde positivt formulerade påståendefrågor. Dessa slogs sedan samman med de negativa till ett förtroendeindex. Den procentuella andelen med lågt förtroende visade sig ändå öka från 17 procent 1968 till 23 procent 1976 (Pettersson 1977: 259ff). Sedan 1988 års valundersökning ställer man, för att kompensera den negativa bilden från påståendefrågorna, i stället en kompletterande fråga om hur stort förtroende svarspersonen känner för svenska politiker "allmänt sett". Även med denna mer direkta mätmetod visar sig misstron vara stor. 55 procent av väljarna angav 1988 att de hade mycket litet eller ganska litet förtroende för svenska politiker. Vid valet 1991 hade denna siffra ökat till 61 procent (Gilljam & Holmberg 1993:171f).

I SOM-undersökningarna har en något annorlunda mätteknik tillämpats. Svarspersonerna får svara på en fråga om hur stort förtroende de har för det sätt på vilket tretton olika samhällsinstitutioner sköter sitt arbete. Utvecklingen pekar mot en samhällstilltro på fallrepet. Medelvärdet på det sammanfattande balansmättet (andelen stort minus andelen litet förtroende) har sjunkit från +31 1986 till +13 1992. Regering och riksdag uppvisar båda en dramatisk minskning: från +36 till -19 för regeringen, och från +32 till -11 för riksdagen (Elliot 1993:13). 1990 inträffade dock bottennoteringen för regeringen (-28). Den politiska tilltron återställdes sedan något i och med regeringsskiftet 1991 (Elliot 1992:8f). Men förtroendeuppgången var ett tillfälligt mellanspel. Förhoppningarna som knöts till den nya regeringen Bildt kom snart på skam (Elliot 1993:21).

Skall något sammanfattningsvis sägas om dessa tidsseriedata om systemtilltrons utveckling är det att – för att återknyta till Eastons distinktion – frågan om tilltron till "the authorities" har dominerat. Frågorna handlar nästan uteslutande om tilltron till partier och politiker. Frågan om systemtilltrons dimensionalitet har därför – av förklarliga skäl – inte utretts.

### **Systemtilltron i medborgarundersökningen**

Den hittills bredast upplagda studien av medborgarnas tilltro till det politiska systemet är den inom ramen för maktutredningen genomförda medborgarundersökningen. Detta material erbjuder intressanta möjligheter till prövning av hypoteser om systemtilltron.<sup>4</sup> Undersökningen genomfördes hösten 1987 på ett (obundet slumpvis) urval personer i åldrarna 16-80 år, mantalsskrivna i Sverige. Utländska medborgare med bosättning i Sverige ingick således i undersökningen. 2071 individer intervjuades genom hembesök, vilket motsvarar 77,9 procent av nettourvalet. Bortfallet var något större bland kvinnor och

Tabell 1. Frågor om systemtilltro i medborgarundersökningen.

<b>Uppfattningar om missförhållanden inom rättsstaten:</b>	
<i>Hur ofta förekommer det enligt Din uppfattning.</i>	<i>Medeltal</i>
Att myndigheterna hemlighåller viktiga upplysningar som allmänheten egentligen borde få reda på	6,6
Att myndigheterna utför sitt arbete på ett ineffektivt sätt	6,4
Att människor med hög utbildning och goda inkomster får en bättre behandling av domstolarna än andra	6,3
Att kvinnor missgynnas i förhållande till män	5,8
Att personnumren används för att kontrollera människor utan att det egentligen finns skäl för det	5,6
Att offentliga tjänstemän tar emot mutor	4,6
Att barn tvångsomhändertaras av myndigheterna på lösa grunder	4,0
<b>GENOMSnitt:</b>	<b>5,6</b>
<b>Förtroende för olika samhällsinstitutioner:</b>	
<i>Hur stort förtroende har Du i allmänhet för.</i>	<i>Medeltal</i>
Domstolarna	6,3
Riksdagen	5,9
De stora intresseorganisationerna	5,2
Nyhetsrapporteringen i massmedia	5,1
De statliga myndigheterna	5,1
De kommunala myndigheterna	4,9
De privata storföretagen	4,6
De politiska partierna	4,6
<b>GENOMSnitt:</b>	<b>5,2</b>
<b>Tilltro till den demokratiska processen:</b>	
<i>Om man ser till vad Du själv anser.</i>	<i>Medeltal</i>
Hur stor vikt fäster politikerna vid krav som förs fram av till exempel lokala organisationer eller grupper av människor?	3,7
Hur stor möjlighet har människor i allmänhet att föra fram sina åsikter till politikerna?	4,2
Hur stor möjlighet att få rättelse finns det för den som blivit felaktigt behandlad av en myndighet?	3,4
Hur stor förmåga har människor i allmänhet att förstå vad som händer och sker i politiken?	3,8
I hur stor utsträckning har människor i allmänhet de kunskaper som behövs för att fatta politiska beslut?	3,6
<b>GENOMSnitt:</b>	<b>3,7</b>

bland boende i städer, men på det hela taget inte av sådan karaktär att det på något avgörande sätt kan sägas påverka resultaten (Petersson m.fl. 1989:33).

Tre olika frågekomplex i intervjuerna sökte belysa frågan om tilltron till det politiska systemet (för en sammanfattning av dessa, se även Petersson m.fl. 1989:271ff). Det första gällde medborgarnas uppfattning om huruvida rättsstatens principer upprätthålls i Sverige idag. I anslutning till en serie påståen-defrågor fick svarspersonerna ange sina svar på en skala från 0 ("förekommer aldrig") till 10 ("förekommer mycket ofta"). I det andra frågekomplexet ställdes en mer direkt fråga om svarspersonernas förtroende för ett antal samhälls-

institutioner. Svartalternativen varierade även här mellan 0 ("inget förtroende") och 10 ("mycket stort förtroende") – dock med omvänd innebörd i jämförelse med frågorna om rättsstaten: höga poängtal implicerar här förtroende. Slutligen ställdes fem frågor rörande uppfattningar om den demokratiska processen. Dels om hur svarspersonerna uppfattar det politiska systemets responsivitet, och dels om hur de bedömer andra medborgares politiska kompetens. Svarkategorierna gick återigen från 0 ("ingen alls") till 10 ("mycket stor").

Tabell 1 sammanfattar frågorna och de genomsnittliga resultaten. Jämförelser mellan de olika frågekomplexen bör givetvis göras med försiktighet, eftersom de numeriska talens exakta innebörd i hög grad beror av hur frågan är ställd. Siffrorna antyder dock att tilltron till den politiska processen är den i genomsnitt sämst utvecklade hos medborgarna. Näst sämst ställt är det med uppfattningen om rättsstaten (märk att dessa siffror skall tolkas omvänt), medan institutionsförtroendet ligger tämligen väl samlat kring skalans mittpunkt.

Frågan är nu om dessa teoretiska indelningar av tilltron äger sin motsvarighet i det empiriska materialet. Är det så att medborgarna skiljer mellan förtroendet för rättsstaten, samhällsinstitutionerna och den demokratiska processen, eller är alla tre dimensionerna ett uttryck för samma sak? Innan vi övergår till denna prövning av systemtilltrons dimensionalitet är det dock på sin plats med ett begreppsligt klagörande. Frågorna om den politiska processen är som synes ställda om politiker och människor i *största allmänhet*, dvs. med implicit referens till medborgarnas uppfattning om "det ideala politiska systemet". Undersökningen innefattade emellertid även fem frågor om hur svarspersonerna uppfattar den egna politiska kompetensen och systemets responsivitet gentemot en själv – i *jämförelse med andra medborgare*. Poängen med denna tudelning är att söka fånga upp de båda dimensionerna i begreppet "political efficacy" (se Westholm & Niemi 1986:61f). Alltsedan detta begrepp – definierat som "the feeling that individual political action does have, or can have, an impact on the political process" (Campbell m.fl. 1954: 187) – gjorde inträde på den statsvetenskapliga scenen har det spelat en framträdande roll i forskning om framför allt politiskt deltagande. Men redan på ett tidigt stadium framkastades idén att begreppet var tvådimensionellt: att det rymde å ena sidan en bedömning av det politiska systemets mottaglighet för krav och påtryckningar, och å andra sidan en bedömning av det egna politiska jaget (Lane 1959). Denna distinktion formaliserades så småningom, och de två skilda dimensionerna gavs beteckningen "external" (bedömning av systemet) respektive "internal efficacy" (bedömning av jaget) (Balch 1971:23ff).<sup>5</sup>

Begreppet "systemtilltro", som det här används, har emellertid bara en referenspunkt: det rådande politiska systemet i (implicit) jämförelse med "det ideala". Systemtilltron är en funktion av medborgarnas uppfattning om diskrepansen mellan hur det är och hur det borde vara. Detta betyder att uppfattningar som uteslutande refererar till det politiska självförtroendet *inte* är en del av systemtilltrobegreppet. De fem frågor där svarspersonerna ombeds jämföra sig själva med andra medborgare inkluderas således inte bland systemtilltrons indikatorer.

## Systemtilltrons dimensioner

En dimensionsanalys av samtliga frågor i de tre frågekomplexen genererar med de konventionella kriterierna fyra underliggande dimensioner.<sup>6</sup> Tre av dessa står i direkt överensstämmelse med frågekomplexens uppdelning. Vi får således en dimension med institutionsförtroende, en med uppfattningar om rättsstaten, samt en med tilltro till den demokratiska processen.

Den fjärde och ”nya” dimensionen består av tre komponenter: en uppfattning om hur ofta kvinnor missgynnas i förhållande till män, samt förtroendet för massmedia och storföretagen.<sup>7</sup> Vid en första anblick kan denna dimension tyckas vara svår att ge en substantiellt intressant tolkning. Det är inte helt lätt att se vad för sorts underliggande åskådning dessa attitydfrågor skulle vara ett uttryck för. Men granskar vi de tre komponenterna närmare finner vi att en egenskap förenar dem, samtidigt som den skiljer dem från alla de andra frågorna som inkluderades i analysen: de utgör de enda exemplen på frågor som inte direkt har med det politiska systemet att göra. Frågan om kvinnor missgynnas i förhållande till män är ställd utan referens till vare sig offentliga myndigheter eller det politiska livet överhuvud taget. Frågan gäller samhället i stort. Massmedia brukar förvisso gå under beteckningen ”den tredje statsmakten”, men det är ändå inte helt oproblemiskt att räkna medierna som en del i det politiska systemet (åtminstone inte enbart). Och storföretagen är i frågeformuleringen explicit angivna som en privat samhällsinstitution.

Det är således vid närmare eftertanke inte helt förvånande att dimensionsanalysen gav oss tre grundläggande systemtilltrodimensioner – och en som inte har med det politiska systemet att skaffa.<sup>8</sup> I den fortsatta analysen exkluderas därför komponenterna i den fjärde och ”opolitiska” dimensionen. Resultatet av en dimensionsanalys med de återstående frågorna blir därmed de tre entydiga dimensionerna institutionsförtroende, tilltro till rättsstaten och tilltro till den demokratiska processen (tabell 2).<sup>9</sup>

Systemtilltron visade sig således inte vara *en* sammanhängande psykologisk storhet hos den svenska befolkningen. En tredimensionell rymd krävs för att korrekt återge människors tilltro till det politiska systemet.<sup>10</sup> Avvikelser från huvuddiagonalen i denna rymd, dvs. människor som till exempel hyser mycket stort institutionsförtroende men ingen tilltro till rättsstaten eller den demokratiska processen, är emellertid tämligen fåtaliga. Dimensionerna är nämligen inbördes korrelerade. En hög misstro i en dimension tenderar att gå hand i hand med en hög misstro i de övriga.<sup>11</sup>

Då dimensionsanalysen pekat ut inte mindre än tre underliggande aspekter av systemtilltron, kommer den fortsatta förklaringsansatsen således att företas med tre beroende variabler. Dessa utgörs av frågorna för respektive dimension sammanslagna till ett additivt index (tabell 3).<sup>12</sup> Den första dimensionen, benämnd *institutionstilltron*, utgör en sammanslagning av medborgarnas förtroende för kommunala och statliga myndigheter, domstolarna, riksdagen, partierna samt intresseorganisationerna. Den andra dimensionen, *rättsstatstilltron*, speglar medborgarnas bedömning av huruvida domstolarna diskriminerar efter social position, offentlighetsprincipens efterlevnad, ineffektivitet och

Tabell 2. Dimensionsanalys av systemtilltron.

	<i>Dimension</i>		
	1	2	3
<i>Dimension 1: Institutionsförtroende</i>			
Kommunala myndigheter	.75	.21	.19
Statliga myndigheter	.82	.22	.20
Domstolarna	.64	.31	.08
Riksdagen	.81	.12	.14
Partierna	.71	.02	.23
Intresseorganisationerna	.67	-.03	.16
<i>Dimension 2: Tilltro till rättsstaten</i>			
Ojämlig behandling i domstol	-.02	.65	.10
Myndigheter hemlighåller upplysningar	.16	.72	.08
Myndigheterna effektiva	.23	.57	.10
Tjänstemän tar mutor	.11	.72	.07
Barn tvångsomhändertas	.08	.70	.04
Personnumren används utan skäl	.11	.71	.07
<i>Dimension 3: Tilltro till den demokratiska processen</i>			
Politiker fäster vikt vid krav	.32	.13	.54
Möjlighet föra fram åsikter	.14	.09	.59
Möjlighet få rättelse	.18	.34	.57
Möjlighet förstå politiken	.18	.02	.74
Kunskaper för att fatta beslut	.08	.00	.73

*Kommentar:* Svaren på frågorna om missförhållanden inom rättsstaten har inverterats, för att kunna ges samma teoretiska tolkning som de övriga variablerna.

korruption inom förvaltningen, samt förekomsten av myndighetskränkning av den personliga integriteten. Den tredje dimensionen, slutligen, speglar två aspekter av den demokratiska processen: politikernas och myndigheternas responsivitet inför medborgerliga krav, samt den allmänna medborgerliga kompetensen i politiska frågor; denna dimension kommer fortsättningsvis att gå under benämningen *processtilltron*.

Med samma förbehåll som ovan kan en försiktig jämförelse mellan tilltrons tre dimensioner göras. Helt klart är att det finns en statistiskt signifikant skillnad mellan medelvärdena på de tre indexvariablerna.<sup>13</sup> Tendensen är densamma som förut: tilltron är störst för de politiska institutionerna och lägst för den demokratiska processens sätt att fungera, medan rättsstatstilltron intar en mellanposition.

Tabell 3. De tre systemtilltroindexen.

	<i>Medelvärde (0-10)</i>	<i>Standardavvikelse</i>	<i>N</i>
Institutionstilltro	5,31	1,68	1964
Rättsstatstilltro	4,41	1,90	1896
Processtilltro	3,76	1,52	1951

*Kommentar:* Den andra dimensionens värden har inverterats för att indexen skall kunna ges likvärdig teoretisk tolkning. Indexen kan variera från 0 (låg) till 10 (hög tilltro).



### Att förklara systemtilltron

De förklaringsansatser som hittills prövats i forskningen om systemtilltro i Sverige har huvudsakligen koncentrerats till förtroendet för partier och politiker.<sup>14</sup> En typ av förklaring som föreslagits är att misstron skulle vara särskilt utbredd bland socialt och ekonomiskt underprivilegerade grupper. De flesta undersökningar visar emellertid att sambanden mellan socioekonomiska faktorer och politikerförtroende är svaga (Holmberg & Gilljam 1987:238). Inte heller maktutredningen fann några starka kopplingar av denna karaktär: "Misstron mot partier och politiker är inte koncentrerad till någon speciell befolkningsgrupp. Andelen med lågt förtroende är ungefär densamma i alla grupper: bland unga såväl som gamla, bland arbetare såväl som tjänstemän och företagare, bland män såväl som kvinnor" (Petersson m.fl. 1989:279).

Vid 1991 års valundersökning framträdde förvisso socioekonomiska samband. Förtroendet för politiker var något lägre bland kvinnor än bland män, något lägre bland unga än bland gamla, och något högre bland storstadsmäniskor än människor i mindre tätorter och på landsbygden. Yrkesmässigt visade sig förtroendet vara lägst bland högre tjänstemän. Men kopplingarna var – liksom i tidigare undersökningar – förhållandevis svaga (Gilljam & Holmberg 1993:172).

En annan mer politiskt betingad typ av förklaringsteori har också lanserats. Den amerikanske valforskaren Arthur Miller var en av de första att argumentera för en sådan ansats. Han menade att politikermisstron är en följd av människors missnöje med den politik som förs på olika områden (Miller 1974). "Cynism och misstro mot allt vad partier och politiker heter följer i det politiska missnöjets spår", som teorin formulerats av svenska valforskare (Holmberg & Gilljam 1987:238; se även Holmberg 1981:168). *Politikerförtroendet* skulle således vara en effekt av *politikförtroendet*. Olof Petersson har lanserat en mer specifik variant av denna teori. Enligt Petersson är det inte den förda politiken oberoende av vilket parti som sitter i regering som avgör väljarnas förtroende. Det är först när det egna partiet hamnat i regeringsställning som missnöje med politikens utformning får allvarliga konsekvenser. Politikermisstro skulle således vara "en signal att väljarna anser att det egna partiet är oförmöget att lösa de aktuella politiska problemen i samhället" (Petersson 1977:264).

Ingen av dessa politiska förklaringsansatser har falsifierats i valundersökningarna. Men sambanden har inte heller varit särskilt markanta. Valforskarna konkluderar: "Många människor har...en låg tilltro till politiker trots att de inte är särskilt missnöjda med det egna partiets politik. Likaså finns det många väljare som är kritiska mot vad det egna partiet gör utan att de för den skull har förlorat tilltron till partier och politiker i allmänhet" (Holmberg & Gilljam 1987:240). I de två senaste valundersökningarna har dessa negativa resultat snarast tagit sig uttryck i att frågan om vad som förklarar politikermisstron inte på allvar rests (Gilljam & Holmberg 1990:116f; Gilljam & Holmberg 1993:172f).

Dessa dystra resultat stämmer till några reflektioner. Den första är att nya förklaringsteorier om den politiska tilltrons orsaker måste formuleras och prö-

vas. Denna framställning är ett första steg i denna riktning. En ansats som kommer att kallas "möteteorin" skall formaliseras och prövas på maktutredningens data. En andra reflektion som infinder sig är emellertid att förhoppningarna om att finna *en* teori eller förklaringsansats som på egna ben kan förklara graden av systemtilltro tröligén måste komma på skam. Dels därför att systemtilltron är flerdimensionell. Attityderna till olika aspekter av det politiska systemet kan ha olika förklaringar. Och dels därför att det inte framstår som orimligt att tänka sig att olika förklaringsansatser kan komplettera varandra. En alternativ väg blir därmed att sänka ribban något för vad som skall få räknas som "god förklaring". Sedan kanske det kan utrönas vilken gemensam förklaringskraft de partiella förklaringarna uppnår. Jag kommer i viss utsträckning att slå in även på denna sistnämnda väg.

### Möteteorin

En av den moderna välfärdsstatens karaktäristika är den offentliga förvaltningens storlek. Den griper in i medborgarnas liv på ett sätt som saknar historiskt motstycke. Eller som Bo Rothstein har formulerat det: "Vi föds, leker, utbildar oss, har (i stor utsträckning) vår fritid organiserad av, vårdas av och dör slutligen i den offentliga förvaltningens hägn" (Rothstein 1991:44).

Förvaltningen har traditionellt enbart betraktats som de centrala maktorganens redskap – som *genomförare* av beslut fattade i regering och riksdag. Den moderna förvaltningsforskningens upptäckter skapar emellertid en något annorlunda bild. Vi vet idag att förvaltningen spelar en central roll även i *utformandet* av den offentliga politiken. Detta har flera orsaker. En är den politiska tidens knapphet. Parlamentariska församlingar hinner vanligtvis inte fatta beslut mer än en gång om året för ett helt politikområde. Det betyder att de måste överlämna beslutanderätten till andra organ – vanligen då den offentliga förvaltningen (Rothstein 1991:45). En annan förklaring är Michael Lipskys teori om "gräsrotsbyråkrater". Lipsky menar att de tjänstemän och professioner som arbetar i förvaltningens yttersta kapillärer, dvs. i direktkontakt med medborgarna, måste åtnjuta en stor handlingsfrihet i förhållande till sina överordnade och till politikerna. Detta som följd dels av komplexiteten i de beslut de måste fatta, dels av den situationsanpassning och flexibilitet arbetet med människor kräver (Lipsky 1980:13ff).

Eftersom förvaltningen besitter så stor egen beslutanderätt blir mötet med denna en särskilt betydelsefull händelse för medborgarna. Att rösta var tredje år blir mindre viktigt, eftersom den folkvalda församlingen ändå har begränsad beslutsmakt i de för medborgarna mest livsavgörande situationerna. Till skillnad från de legitimitetsteorier som betonat det politiska systemets inflödessida – till exempel förekomsten av allmän och lika rösträtt – sätts här således utflödessidan i fokus. Bo Rothstein har sammanfattat detta synsätt så här:

Medborgarnas kontakter med det politiska systemets utflödessida, dvs. med förvaltningen, är i allmänhet mångdubbelt flera och intensivare än deras kontakter med dess inflödessida. Man kan därför säga att förvaltningens utformning i stor utsträckning utgör det existerande styrelseskicket såsom medborgarna konkret

Tabell 4. Systemtilltro och servicemissnöje (r).

<i>Missnöje som</i>	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Patient	-0,14* (N=1481)	-0,12* (N=1429)	-0,09* (N=1472)
Småbarnsförälder	-0,13 (N=181)	-0,02 (N=176)	0,06 (N=182)
Skolbarnsförälder	-0,08 (N=354)	-0,08 (N=345)	-0,05 (N=352)
Brukare	-0,14* (N=1564)	-0,12* (N=1510)	-0,09* (N=1551)

\* Signifikant med tvåsidigt test på p=0,05-nivån.

*Kommentar:* Missnöjesvariabelerna grundar sig på frågan "I vilken utsträckning har du under det senaste året haft anledning att känna missnöje med...?" för respektive serviceområde, där svaren tilläts variera mellan 0 ("inget missnöje") och 10 ("mycket stort missnöje"). Brukarmissnöjet utgörs av genomsnittet av missnöjet inom svarspersonens aktuella brukarroller.

möter och upplever det och därför spelar en avgörande roll för inställningen till det politiska systemet (Rothstein 1991:82).

"Möteteorin" hävdar alltså att tilltron till de offentliga institutionerna och proceduren skapas i de situationer där medborgarna möter dem i konkret form. I takt med att den offentliga serviceproduktionen expanderat har dessa mötessituationer blivit allt fler. Medborgarskapet förverkligas idag i stor utsträckning i rollen som konsument av offentliga tjänster – dvs. i rollen som brukare. Det är således brukarnas relation till och "möte" med sin offentliga service som ställs i blickfokus.

Frågan är då hur "mötet" skall konceptualiseras för att teorin skall kunna prövas på det empiriska materialet. I medborgarundersökningen ingick en serie frågor som sökte fånga upp svarspersonernas attityder och aktiviteter i tre olika brukarroller. Frågor ställdes om situationen som patient, småbarns- och skolbarnsförälder. En första prövning av möteteorin blir därmed att se i vad mån det finns en koppling mellan tillfredsställelsen med servicen och systemtilltron. Hypotesen är att servicemissnöjet får politiska konsekvenser. Om inte det politiska systemet kan erbjuda en fullgod barnomsorg, skola och sjukvård, då är det inte värt vårt förtroende i andra avseenden heller – så skulle brukarna kunna tänkas resonera.

Tabell 4 presenterar resultatet av prövningen.<sup>15</sup> En komplikation kan här genast noteras. Då antalet små- och skolbarnsföräldrar i urvalet av naturliga skäl inte är särskilt stort, blir N-talen för dessa kategorier alltför låga för att kunna generera några statistiskt signifikanta samband. Av detta skäl har en ny variabel konstruerats, där det genomsnittliga missnöjet för de brukarroller som är aktuella för respektive svarsperson ingår. Denna variabel är i ett avseende dubiös: det går inte att säga huruvida den på aggregatnivå representerar missnöje med skolan, barnomsorgen eller sjukvården. Fördelen är dock att N-talet blir högre. Eventuella samband ges därmed större chans att nå statistisk signifikans. Då det dessutom enligt möteteorin är brukarrollen i allmänhet som är av intresse – inte specifikt patient- eller föräldrarollen – finns även teoretiska skäl som talar för en sammanslagning.

Tabell 5. Systemtilltro och brukarinflytande (r).

<i>Faktiska påverkansmisslyckanden som</i>	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Patient	-0,14* (N=276)	-0,06 (N=263)	-0,18* (N=274)
Småbarnsförälder	-0,20 (N=74)	0,15 (N=74)	-0,15 (N=76)
Skolbarnsförälder	-0,17 (N=129)	-0,04 (N=125)	-0,04 (N=130)
Brukare	-0,18* (N=419)	-0,04 (N=404)	-0,17* (N=420)
<i>Upplevda påverkansmöjligheter som</i>			
Patient	0,18* (N=1483)	0,08* (N=1432)	0,24* (N=1475)
Småbarnsförälder	0,00 (N=257)	0,14* (N=252)	0,05 (N=259)
Skolbarnsförälder	0,14* (N=355)	0,06 (N=346)	0,23* (N=353)
Brukare	0,17* (N=1567)	0,10* (N=1553)	0,24* (N=1555)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar:* Variabeln *faktiska påverkansmisslyckanden* är endast aktuell för dem som svarat "ja" på frågan "Har du under det senaste året gjort något försök att åstadkomma förbättringar eller motarbeta försämringar rörande...?" för respektive serviceområde. Variabeln är för de tre brukarrollerna kodad till 1 för dem som svarat "nej" på följdfrågan "Fick du i huvudsak dina önskemål tillgodosedda?", och 0 för dem som svarat "ja" eller "ännu ovisst". Den sammanfattande variabeln för brukare utgörs av summan av påverkansmisslyckandena inom aktuella brukarroller (kan således variera från 0 till 3). Variabeln *upplevda påverkansmöjligheter* utgörs av genomsnittsbedömningarna i följande avseenden: för sjukvårdsbrukarna "Påverka vården ifråga om sådant som du kan tänkas ha önskemål om", "Få vård i tillräcklig omfattning", "Välja den läkare du vill ha" och "Byta till en annan mottagning eller vårdklinik om du skulle vilja"; för bamomsorgsbrukarna "Påverka bam tillsynens uppläggning och utformning", "Påverka den miljö i vilken barnen vistas", "Påverka det sätt på vilket barnen umgås med varandra", "Byta till en annan omsorgsform om du skulle vilja", och "Få bam tillsyn i den omfattning du önskar"; samt för skolbrukarna "Påverka undervisningens uppläggning och utformning", "Påverka skolmiljöns utformning", "Påverka det sätt på vilket eleverna umgås med varandra i skolan" och "Byta till en annan skola om du skulle vilja". Svartaltemativen kan variera från 0 ("inga möjligheter") till 10 ("mycket stora möjligheter"). Den sammanfattande brukarvariabeln utgör ett genomsnitt av genomsnittsbedömningarna

Resultatet av prövningen är entydigt: det finns en koppling mellan servicemissnöje och systemtilltro. Sambandet manifesterar sig i samtliga av de tre tilltrodimensionerna. Och riktningen är den förväntade: ju större missnöje, desto lägre tilltro. Men kopplingen är svag. Många brukare känner stor tillfredsställelse med sin service, men misstror ändå det politiska systemet – alltför många för att vi skall känna oss övertygade om möteteorins bärighet.

Teorin kan emellertid utvecklas. Man kan tänka sig att det inte är inställningen till servicen som i första hand får politiska konsekvenser, utan det *inflytande* brukarna upplever sig kunna utöva över servicen. Vid sidan av servicemissnöjet är systemtilltron en funktion av brukarnas påverkansmöjligheter – så skulle en rimlig precisering kunna formuleras. Vi kan även med denna precisering se i vilken mån teorin håller streck. Medborgarundersökningen tillåter två mätmetoder för att fånga brukarnas påverkansmöjligheter. Dels ställdes en fråga om brukarnas subjektivt upplevda möjligheter att påverka sin service i olika

Tabell 6. Systemtilltro, servicemissnöje och brukarinflytande (standardiserade regressionskoefficienter).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Servicemissnöje	-0,08	-0,05	-0,03
Faktiska påverkansmisslyckanden	-0,11*	-0,00	-0,09
Upplevda påverkansmöjligheter	0,13*	0,06	0,23*
<i>Förklarad varians:</i>	5,3% (N=419)	0,3% (N=404)	7,3% (N=420)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar.* Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för  $R^2$  korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16).

avseenden. Dels frågades i vilken mån de faktiskt försökt påverka (under det senaste året), och i vilken mån de i så fall fått sina önskemål tillgodosedda. Båda dessa operationaliseringar kan nu prövas mot tilltrodimensionerna.

Resultatet presenteras i tabell 5. Vi ser att problemet med för låga N-tal kvarstår för barnomsorgen och skolan, även om signifikanta samband i vissa fall uppstår vad gäller de subjektivt uppskattade påverkansmöjligheterna. Detta motiverar återigen en sammanfattande variabel som spänner över samtliga tre brukarroller.

Kopplingarna till systemtilltron framträder även här, men mönstret skiljer sig i vissa avseenden från prövningen mot servicemissnöjet. Sambandet med tilltron till den demokratiska processen har förstärkts, medan de för rättsstatstilltron är svagare. Variabeln som mäter resultatet av faktiska påverkansförsök uppvisar inget signifikant samband alls med rättsstatsuppfattningen. Den slutsats vi kan dra av detta blir att möteteorin har en viss – om än svag – förklaringskraft, men att denna skiljer sig åt dels beroende på hur teorin operationaliseras och dels beroende på vilken tilltrodimension den prövas mot. Det förstnämnda förhållandet motiverar en multivariat prövning. Har missnöjet verkligen en direkt inverkan på systemtilltron oberoende av känslan av inflytande? Hur stor är de upplevda påverkansmöjligheternas förklaringskraft vid kontroll för de faktiska påverkansmisslyckandena?

Frågeställningarna prövas för de sammanfattande brukarvariablerna (tabell 6).<sup>16</sup> Två förhållanden utgör huvudresultatet. För det första att möteteorin – åtminstone såsom den här konceptualiserats – inte håller streck som förklaring till medborgarnas uppfattning om rättsstaten. De redan svaga bivariata sambanden förlorar helt sin (statistiska) signifikans i den multivariata prövningen. Inte heller modellen som helhet kan tillskrivas någon förklaringskraft för rättsstatstilltron.<sup>17</sup> För det andra är det de subjektivt uppskattade påverkansmöjligheterna i brukarrollen som har störst direkt effekt. Detta gäller alltså de aspekter av systemtilltron där modellen har förklaringskraft: institutionsförtroendet och tilltron till den demokratiska processen. Servicemissnöjet visade sig inte ha några direkta kopplingar till systemtilltron. Effekterna av att ha misslyckats

Tabell 7. Systemtilltro och erfarenheter av myndighetsutövning (r).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Felaktigt behandlad av myndighet	-0,11* (N=1963)	-0,13* (N=1895)	-0,07* (N=1950)
Försökt få rättelse	0,09 (N=204)	0,11 (N=208)	-0,00 (N=212)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar:* De två frågorna lyder: "Har Du någon gång under det senaste året blivit felaktigt eller orättvist behandlad av någon myndighet inom stat, landsting eller kommun?"; och om "ja" på denna fråga: "Försökte Du få rättelse eller ändring?". Båda variablerna är kodade till 1="ja" och 0="nej".

med ett påverkansförsök försvagades i båda fallen, och kvarstår inte som signifikanta överhuvud taget vad gäller processtilltron.

Styrkan i kopplingarna är emellertid inte särskilt imponerande. Andelen förklarad varians uppgår inte ens till 10 procent i något fall. Men återigen: hurvida detta skall anses vara problematiskt får avgöras först vid en jämförelse med de övriga förklaringsansatserna. Möjligen har vi i denna teori åtminstone funnit en pusselbit som tillsammans med dem vi känner sedan tidigare kan ge en bättre förståelse av systemtilltrons orsaker.

#### Mötet med myndigheterna

Hypotesen att medborgarnas tilltro till det politiska systemet förklaras av deras erfarenheter från konkreta möten med systemets utflödessida, har hittills prövats för mötet med den offentliga serviceproduktionen. Därtill fanns goda skäl. Eftersom detta möte kan antas vara det mest avgörande för de flesta medbor-

Tabell 8. Systemtilltro, brukarmissnöje och myndighetsutövning (standardiserade regressionskoefficienter).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Upplevda påverkans- möjligheter	0,13*	0,06	0,23*
Faktiska påverkans- misslyckanden	-0,12*	-0,02	-0,09
Servicemissnöje	-0,06	-0,03	-0,03
Felaktigt behandlad av myndighet	-0,11*	-0,13*	-0,03
<i>Förklarad varians:</i>	6,2% (N=419)	1,7% (N=404)	7,2% (N=420)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar:* Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för  $R^2$  korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16).

gares livssituation, finns det mycket som talar för att effekterna på systemtilltron här också blir som störst.

Det finns emellertid andra mötessituationer av intresse. Medborgarskap innebär inte bara institutionaliserade rättigheter att delta i och på olika sätt påverka utformningen av de offentliga angelägenheterna. Medborgarskapet innebär också att de offentliga organen har rätt att bestämma över medborgarens liv (Petersson m.fl. 1989:61). Erfarenheter av *myndighetsutövning* är således en annan typ av "möte" med det offentliga, som kan tänkas få effekter på förtroendet.

I medborgarundersökningen ingick en direkt fråga om huruvida svarspersonerna "någon gång under det senaste året blivit felaktigt eller orättvist behandlad" av en myndighet. Dessutom ställdes en fråga om svarspersonerna i så fall försökt att "få rättelse eller ändring". Detta ger två möjligheter till en alternativ precisering av möteteorin. De som gjort negativa erfarenheter borde ha lägre systemtilltro än övriga medborgare. För dem som därtill sökt få rättelse borde särskilt mycket stå på spel, varför systemtilltron här kan antas vara ännu lägre.

Det visar sig finnas fog för det förra, men inte för det senare av dessa påståenden (tabell 7). Det finns ett samband mellan erfarenheter av myndighetsutövning och systemtilltro. Kopplingen är svag, men den går i förväntad riktning: de som gjort negativa erfarenheter har lägre tilltro. Detta gäller samtliga tre tilltrodimensioner, men i något mindre grad tilltron för den demokratiska processen. Däremot finns det inga (statistiskt) signifikanta skillnader mellan de som sökt få rättelse och de som avstått från detta.<sup>18</sup>

Den konstaterade kopplingen medför dock en fråga. Kvarstår effekten även vid kontroll för brukarmissnöjesvariablerna? Eller visar det sig rent av vara så att effekterna från brukarvariablerna försvinner då erfarenheterna från myndighetsutövningen förs in i bilden? Tabell 8 ger svaret: det beror på vilken dimension av systemtilltron vi tittar på. De negativa erfarenheterna av myndighetsutövning visar sig ha en direkt effekt på institutionsförtroendet och tilltron till rättsstaten. Inverkan på processtilltron försvinner dock vid kontroll för de andra brukarvariablerna. Mönstret i övrigt är detsamma som tidigare (jfr tabell 6), med samma direkta effekter och ungefär samma styrkeförhållanden.<sup>19</sup>

#### Den stora och den lilla demokratin

Förutom de tre brukarrollerna som patient, små- och skolbarnsförälder innehöll medborgarundersökningen ett antal frågor som berörde några andra aspekter av medborgarskapet. Frågor om missnöje, påverkansförsök och subjektivt upplevda påverkansmöjligheter ställdes även i anslutning till rollen som boende, konsument och förvärvsarbetande. Dessa frågor kan komplettera den bild av möteteorins effekter som hittills har framkommit. Vi kan här företa en prövning av medborgarskapets innebörd i ett större sammanhang. Det gäller kopplingen mellan den stora och den lilla demokratin. Möteteorin förutsätter att de viktigaste legitimitetsskapande ögonblicken uppstår i medborgarnas möte med det offentliga. Så behöver inte vara fallet. Det kanske är så att miss-

Tabell 9. Systemtilltro, boende, kapitalvaruinköp och arbetsliv (r).

<i>Missnöje som</i>	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Boende	-0,08* (N=1941)	-0,10* (N=1873)	-0,02 (N=1927)
Konsument	-0,03 (N=1356)	-0,02 (N=1318)	0,00 (N=1351)
Förvärvsarbetande	-0,09* (N=1276)	-0,11* (N=1242)	-0,03 (N=1269)
<i>Faktiskt påverkansmisslyckande som</i>			
Boende	-0,06 (N=570)	0,01 (N=562)	-0,00 (N=570)
Konsument	0,04 (N=170)	-0,20* (N=165)	-0,03 (N=173)
Förvärvsarbetande	-0,16* (N=787)	-0,09* (N=772)	-0,13* (N=785)
<i>Upplevda påverkansmöjligheter som</i>			
Boende	0,08* (N=1958)	0,01 (N=1889)	0,08* (N=1945)
Konsument	0,04 (N=1355)	-0,02 (N=1317)	0,08* (N=1347)
Förvärvsarbetande	0,03 (N=1416)	-0,01 (N=1379)	0,11* (N=1410)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar.* Som konsument räknas endast de som under det senaste året gjort något större kapitalvaruinköp. Variablerna är kodade som i tabell 5. *Missnöjet* kan således variera från 0 ("inget missnöje") till 10 ("mycket stort missnöje"). Variabeln *faktiskt påverkansmisslyckande* är kodad till 1 för dem som inte fått sina önskemål tillgodosedda vid ett påverkansförsök under det senaste året, och 0 för dem som antingen fått sina krav tillgodosedda eller som ännu inväntar resultatet. De *upplevda påverkansmöjligheterna*, slutligen, utgörs (återigen) av den genomsnittliga bedömningen för respektive medborgarroll, där 0 innebär "inga möjligheter" och 10 "mycket stora möjligheter" i följande avseenden: för boende "Påverka hur bostaden skall repareras", "Påverka hur det är ordnat utomhus i ditt bostadsområde", "Påverka kostnaden för bostaden" och "Byta bostad om du skulle vilja"; för konsumenter "Vilka möjligheter hade du att bedöma den inköpta varans kvalitet?", "Vilka möjligheter fanns det att välja mellan olika fabrikat eller modeller till det pris som du var villig att acceptera?" och "Vilka möjligheter hade du att avgöra om den inköpta varan var den bästa till det pris som du var villig att betala?"; samt för förvärvsarbetande "Bestämna när ditt arbete skall börja och sluta för dagen", "Bestämna hur ditt dagliga arbete skall läggas upp", "Påverka arbetsmiljön", "Påverka beslut om arbetets allmänna inriktning", "Byta till andra arbetsuppgifter hos den nuvarande arbetsgivaren om du skulle vilja", och "Byta till annan arbetsgivare om du skulle vilja".

nöjet med – och den upplevda och faktiska kontrollen över – den egna situationen i samtliga livssfärer är av betydelse.

Denna kompletterande förklaringsansats går alltså ut på att det inte bara är i brukarrollen som missnöje och påverkansmöjligheter får konsekvenser för det offentliga legitimitet, utan även i rollen som boende, konsument och förvärvsarbetande. Den stora demokratins legitimitet är en funktion av hur den lilla förverkligas.

Att även de andra medborgarrollerna har betydelse för systemtilltron framgår av tabell 9. Det finns kopplingar, även om de genomgående är svaga. Detta föranleder en prövning av dessa variablers förklaringskraft relativt motesteorin. Har effekterna av brukarmissnöjet en fristående effekt även vid kontroll för de andra medborgarrollerna? Vid en sådan prövning ställs vi dock inför ett problem. Eftersom en uppdelning i underkategorier sker ganska långt för fram-



Tabell 10. Systemtilltro, möteteorin och medborgarrollerna (standardiserade regressionskoefficienter).

	<i>Institutionstilltro</i>		<i>Rättstatstilltro</i>
Påverkansmöjligheter som brukare	0,19*	Felaktigt behandlad av myndighet	-0,09 +R <sup>2</sup> =0,2%
Påverkansmisslyckanden som brukare	-0,13*	Missnöje som boende	-0,12
Felaktigt behandlad av myndighet	-0,10 +R <sup>2</sup> =6,4%	Missnöje som förvärvsarbete	-0,09
Missnöje som boende	-0,11	Påverkansmisslyckande som konsument	-0,29
Missnöje som förvärvsarbete	-0,12	Påverkansmisslyckande som förvärvsarbete	-0,11 +R <sup>2</sup> =4,9%
Påverkansmisslyckande som förvärvsarbete	0,08	<i>Förklarad varians:</i>	6,8% (N=103)
Påverkansmöjligheter som boende	0,00 +R <sup>2</sup> =2,7%		
<i>Förklarad varians:</i>	11,5% (N=242)		
	<i>Processtilltro</i>		
Påverkansmöjligheter som brukare	0,20* +R <sup>2</sup> =3,9%		
Påverkansmisslyckande som förvärvsarbete	-0,05		
Påverkansmöjligheter som boende	0,08		
Påverkansmöjligheter som konsument	0,01		
Påverkansmöjligheter som förvärvsarbete	0,10* +R <sup>2</sup> =1,9%		
<i>Förklarad varians:</i>	7,0% (N=543)		

\* Signifikant med tvåsidigt test på p=0,05-nivån.

*Kommentar:* Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för R<sup>2</sup> korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16). Beteckningen "+R<sup>2</sup>" anger andel förklarad varians som den givna gruppen variabler tillför utöver den andra gruppen variabler.

för allt variablerna som mäter påverkansmisslyckanden, sjunker N-talet alltför drastiskt för att meningsfulla kontroller skall kunna genomföras.<sup>20</sup> Det är således ogörligt att pröva samtliga hittills presenterade variabler i en och samma modell. Ett sätt att åtminstone till del kringgå denna problematik är dock att i regressionsmodellen för respektive tilltrodimension endast inkludera de variabler som i de hittillsvarande prövningarna har uppvisat (statistiskt) signifikanta effekter. Resultatet av en sådan prövning redovisas i tabell 10.<sup>21</sup>

Vi ser att mönstret ser olika ut för de olika tilltrodimensionerna. För institutionsförtroendet är resultatet entydigt: effekterna från de övriga medborgarrollerna försvinner, och endast brukarvariablerna har en egen direkt effekt. Här får således möteteorins antagande stöd. Det är missnöjet med den service det politiska systemet erbjuder som får konsekvenser för tilltron, och i betydligt

mindre utsträckning situationen som boende, konsument eller förvärvsarbete.

Då modellen prövas för inställningen till rättsstaten erhålls bara negativa resultat. Inga av de effekter som tidigare framkom kvarstår som signifikanta. Här lyckades vi inte undvika problemet med att N-talet blir för lågt för att meningsfulla kontroller skall kunna genomföras. De enskilda effekterna är nu emellertid inte livsavgörande för att pröva möteteorins förklaringskraft relativt de övriga medborgarrollerna. Den förklarade variansen är det vägledande kriteriet för detta ändamål. Denna visar på en mycket svag bärighet för möteteorin.<sup>22</sup>

Prövningen mot processtilltron faller emellertid, liksom för institutionstilltron, utslaget till möteteorins fördel. Mönstret är dock inte lika entydigt. Effekten av de subjektivt upplevda påverkansmöjligheterna som brukare kvarstår förvisso fortfarande som den starkaste – och denna står även för en merpart av den förklarade variansen – men den åtföljs nu av en inverkan från de upplevda påverkansmöjligheterna som förvärvsarbete. Den allmänna ”koppling mellan arbetsplatsdemokrati och politisk demokrati” som maktutredningen påvisade (Petersson m.fl. 1989:194), slår således igenom i detta fall. Förbindelsen mellan den stora och den lilla demokratin sträcker sig här utöver mötet med den offentliga servicen.

#### Systemtilltro och social position

Genomgången ovan av den hittillsvarande forskningen om systemtilltron i Sverige gav vid handen att de socioekonomiska bestämningarna haft liten förklaringskraft. Frågan är nu om detta även gäller systemtilltron såsom den här operationaliserats och uppdelats.

Vi kan tänka oss en hel rad hypoteser knutna till sociologiska förklaringsfaktors inverkan på tilltron till det politiska systemet. Den ännu ojämlika maktfördelningen mellan könen i samhället borde leda till lägre systemtilltro hos kvinnor än hos män. De äldre och etablerade borde känna större tilltro än de yngre generationerna. De rika, välbeställda och välutbildade samhällsklasserna borde ha mindre anledning att känna misstro mot politiken än befolkningsgrupper med lägre social status. Invandrare och människor med annan etnisk härkomst kan tänkas i högre grad känna sig fjärrade från det svenska politiska systemet än de infödda. En ytterligare skiljelinje går mellan centrum och periferi: graden av tilltro kan tänkas vara kopplad till det geografiska avståndet från maktens boningar. Vi kan även tänka oss att systemtilltron har en koppling till den egna familjesituationen. Frågan om sambandens riktning kanske dock i detta fall skall hållas öppen. Vi kan å ena sidan tänka oss att ensamstående i större utsträckning förlitar sig till den offentliga sfären än de som bor tillsammans med andra. Å andra sidan kanske systemtilltron är en funktion av den kollektiva bas kärnfamiljen utgör.

Sektorstillhörigheten är en annan potentiell förklaringsfaktor som under senare år har uppmärksammats i debatten. Statens storlek har, som följd av den extremt snabba expansionen av den offentliga sektorn under efterkrigstiden,

Tabell 11. Systemtilltro och social position (standardiserade regressionskoefficienter).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Man/kvinna	-0,00	-0,00	-0,04
Ålder	0,14*	0,09*	0,04
Utbildning	0,01	0,14*	0,04
Klass	0,04	0,07*	0,00
Invandrare	0,00	0,03	-0,05
Invandrarbakgrund	-0,02	-0,01	-0,01
Land/stad	0,02	-0,02	0,06*
Privat/offentlig sektor	0,08*	0,13*	0,10*
Sambo/ensamstående	0,01	0,06	0,02
<i>Förklarad varians:</i>	2,5% (N=1246)	6,4% (N=1215)	1,5% (N=1240)

\* Signifikant med tvåsidigt test på  $p=0,05$ -nivån.

*Kommentar:* I analysen ingår endast förvärvsarbetande. Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för  $R^2$  korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16). Könsvariabeln är kodad till 0=man, 1=kvinna. Åldern är uttryckt i antal år. Utbildning är kodad till 1=låg, 2=medel, 3=hög. Klassvariabeln utgörs av 0=arbetare, 1=tjänstemän, företagare och jordbrukare. Invandrarvariabeln är kodad till 1 om svarspersonen invandrat, annars 0, medan variabeln invandrarbakgrund är 1 om svarspersonen är född i Sverige men har åtminstone någon förälder som har invandrat (annars 0). Land/stad-variabeln utgörs av 0=ren landsbygd eller samhälle, 1=stad eller storstad. Sektorsvariabeln är dikotomiserad till 0=privat och 1=kommunal- eller statsanställd (även anställd vid statligt bolag eller affärsverk). Civilståndsvariabeln, slutligen, är kodad till 0=gift eller sammanboende, 1=ogift, fränskild eller änka/änkling.

aldrig varit mer omfattande än idag. Är det så att detta även genererat effekter på systemtilltron? Det vore inte orimligt att tänka sig en mer positiv attityd till det politiska systemet hos dem som faktiskt har staten eller kommunerna som arbetsgivare.

Hypoteserna är som sagt legio. De skall nu prövas på maktutredningens data. Då det är den samlade förklaringskraften för systemtilltrons vidkommande som är mitt primära intresse, nöjer jag mig dock att gå direkt till den multivariata analysen. Vi får här en bild av de direkta effekterna från var och en av de sociala bestämningarna med kontroll för resten. Resultaten sammanfattas i tabell 11. De sociologiska förklaringsfaktorernas svaga bäring på inställningen till det politiska systemet får återigen stöd. Skillnaderna mellan olika befolkningsgrupper är liten. Rättsstatstilltron avviker i viss mån från detta mönster. Här är kopplingarna fler, och de har en starkare sammantagen effekt. Offentliganställda, äldre, högutbildade och medelklassen har en större tilltro till den svenska rättsstatens funktionssätt än övriga. Det rör sig dock fortfarande om svaga samband.

Två sociala bestämningar inverkar på institutionstilltron. Misstron är mer utbredd bland de yngre och bland de privatanställda. Sektorsvariabeln har även en egen direkt effekt på tilltron till den politiska processen. Riktningen är den förväntade: offentliganställda har större tilltro. Även centrum/periferi-dimensionen visar sig här ha en viss inverkan: den urbana människan känner en något

Tabell 12. Systemtilltro, môteteorin och social position (standardiserade regressionskoefficienter).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	
Påverkansmöjligheter som brukare	0,17*	Felaktigt behandlad av myndighet	-0,12* +R <sup>2</sup> =1,4%
Påverkansmisslyckanden som brukare	-0,15*	Ålder	0,07*
Felaktigt behandlad av myndighet	-0,10 +R <sup>2</sup> =6,4%	Utbildning	0,15*
		Klass	0,06*
		Privat/offentlig sektor	0,12* +R <sup>2</sup> =6,5%
Ålder	0,18*		
Privat/offentlig sektor	0,09 +R <sup>2</sup> =3,7%	Förklarad varians:	7,9% (N=1218)
Förklarad varians:	11,0% (N=310)		
	<i>Processtilltro</i>		
Påverkansmöjligheter som brukare	0,23* +R <sup>2</sup> =5,1%		
Privat/offentlig sektor	0,08*		
Land/stad	0,07* +R <sup>2</sup> =1,0%		
Förklarad varians:**	6,7% (N=1024)		

\* Signifikant med tvåsidigt test på p=0,05-nivån.

*Kommentar:* Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för R<sup>2</sup> korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16). Beteckningen "+R<sup>2</sup>" anger andel förklarad varians som den givna gruppen variabler tillför utöver den andra gruppen variabler. Skälet till att môteteorin här står för en något förändrad förklarad varians än när samma variabler kördes i tabell 10 är att bastalen för analyserna i denna körning är annorlunda.

större tilltro till den demokratiska processen än landsbygds- och småstadsbon.<sup>23</sup>

Varken kön, etnisk härkomst eller civilstånd visade sig däremot ha några direkta effekter. Män skiljer sig inte från kvinnor, invandrare inte från etniska svenskar, och de samboende tycker likt de ensamstående om det politiska systemet – när hänsyn tagits till övriga sociala bestämmningar.

Frågan är nu om môteteorins förklaringskraft står sig mot de sociologiska förklaringsfaktorerna. För att kunna pröva detta måste vi först återigen sänka ambitionsnivån vad gäller antalet förklaringsvariabler som kan inkluderas i modellen. På samma sätt som förut prövar vi därför endast de effekter som visat sig signifikanta för respektive förklaringsansats. En sådan prövning redovisas i tabell 12. Det visar sig att ingen av de två ansatserna helt tar ut den andra. Snarare kompletterar de varandra. Åtminstone gäller det institutionstilltron, där den förklarade variansen avsevärt förbättras i denna nya modell jämfört med när môteteorin får verka ensam. Effekten på institutionstilltron av såväl de subjektivt upplevda påverkansmöjligheterna som de faktiska påverkansmisslyckandena i rollen som brukare kvarstår även vid kontroll för de

socioekonomiska faktorerna. Av dessa tycks endast ålder ha en fristående inverkan. Det är fortfarande så att äldre människor har högre tilltro till de offentliga institutionerna – oberoende av deras erfarenheter som brukare.

Möteteorins bristfälliga förklaringskraft för rättstatstilltron gör sig emellertid ånyo gällande. De socioekonomiska bestämningarna står för en betydligt större del av den förklarade variansen i denna tilltrodimension än negativa erfarenheterna från myndighetsutövning. Den starkast faktorn här visar sig vara utbildningsnivån. Även om hänsyn tas till medborgarnas klasstillhörighet visar sig de högutbildade ha större tilltro till rättsstatens funktionssätt än de lågutbildade.<sup>24</sup>

I prövningen mot tilltron för den demokratiska processen är förvisso alla effekterna i modellen (statistiskt) signifikanta. Men styrkeförhållandena är entydiga. Påverkansmöjligheterna som brukare är en viktigare förklaring till processtilltron än sektorstillhörigheten och land/stad-dimensionen. Den förklarade variansen de socioekonomiska bestämningarna bidrar med är avsevärt mindre än möteteorins andel.

Vi måste således dra en tredelad slutsats om möteteorins och den sociologiska ansatsens relativa förklaringskraft. De sociala bestämningarna förklarar bäst rättsstatsuppfattningen, medan möteteorin står sig starkare som förklaring till processtilltron. Som förklaring till förtroendet för de offentliga institutionerna kompletterar de två ansatserna varandra – dock med möteteorin som den något starkare kontrahenten.

### Sammanfattning och diskussion

Jag har i denna framställning prövat ett antal hypoteser om vad som förklarar det politiska systemets legitimitet. Legitimitet har genomgående operationaliserats som förtroende för systemets sätt att fungera – systemtilltro. En dimensionsanalys gav vid handen att systemtilltron hos de svenska medborgarna är ett flerdimensionellt begrepp. Medborgarna skiljer mellan förtroendet för de offentliga institutionerna, uppfattningar om rättsstatens funktionssätt och tilltron till den demokratiska processen.

En förklaringsansats under beteckningen "möteteorin" har stått i centrum för prövningen. En första variant av denna teori som prövades utgick från hypotesen att systemtilltron är en funktion av det missnöje medborgarna upplever i rollen som brukare av offentlig service. Den inverkan som här kunde påvisas visade sig dock försvinna vid kontroll för en annan operationalisering av möteteorin. Det är det faktiska och det upplevda inflytandet över brukarsituationen som har direkt bäring på systemtilltron. Dock inte i alla dess dimensioner. Det visade sig här – liksom senare – klokt att skilja mellan de tre aspekterna av tilltron. Brukarnas vanmakt tog sig nämligen bara uttryck i en effekt på institutions- och processtilltron. Inställningen till rättsstaten påverkades inte. Effekt på rättsstatstilltron visade sig emellertid en annan precisering av möteteorin ha: negativa erfarenheter av myndighetsutövning.

I en prövning mot missnöjes- och inflytandeförhållandena inom de övriga medborgarrollerna – som boende, konsument och förvärvsarbete – stod sig

möteteorin starkast som förklaring till institutions- och processtilltron. Det enda undantaget utgjordes av inflytandet inom arbetslivet: en känsla av kontroll över den egna arbetssituationen inverkar positivt på tilltron till den demokratiska processen – oberoende av vilka erfarenheter man gjort som brukare. Möteteorin visade sig emellertid ha sämre bärighet än de övriga medborgarrollernas karaktäristika som förklaring till rättstatstilltron.

Även vid prövning mot ett antal socioekonomiska faktorer höll möteteorin streck – som förklaring till institutions- och processtilltron. Vad gäller den förra tilltrodimensionen kompletterade de två ansatserna varandra. Institutionstilltron visade sig vara en effekt av såväl brukarinflytande som ålder. För processtilltron kvarstod möteteorin som den starkaste förklaringsfaktorn, även om en viss förklaringskraft tillfördes av sektorstillhörigheten och centrum/periferi-dimensionen.

#### En kritisk kommentar

Det kanske därmed skulle vara på sin plats med en sammanfattande regressionsmodell, där de tre förklaringsperspektiven tillåts drabba samman alla på en gång. Detta skulle kunna ge ett mått på deras gemensamma kraft som förklaring till systemtilltron. Jag avstår emellertid.<sup>25</sup> Skälet är – återigen – att teorierna som tar fasta på olika medborgarroller innebär alltför långtgående uppdelningar av materialet för att kontroller för andra variabler skall bli meningsfulla.

I stället vill jag som avslutning stämma till några kritiska reflektioner. Ett problem med prövningen av möteteorin är, som nämnts, det låga N-talet. Detta har emellertid en annan konsekvens än att det försvårar långtgående modellprövningar. Det ligger något i grunden otillfredsställande i att överhuvud taget pröva alla dessa hypoteser som bara gäller vissa grupper av medborgare. Möteteorin, såsom den här konceptualiserats, har å ena sidan visst fog för sig. Men den är å andra sidan bara tillämplig för vissa delar av befolkningen. Detta gäller i synnerhet de varianter av teorin där urvalet måste brytas ned till den nivå där endast de som faktiskt försökt påverka sin situation ingår. Denna begränsning tar sig inte uttryck i en lägre förklarad varians (den förklarade variansen är ju bara relaterad till de individer som är aktuella för en given modell). Begränsningen ligger i stället i den population resultaten går att generalisera till.

En annan brist, som för övrigt gäller alla förmenta kopplingar mellan den "lilla" och den "stora" demokratin, är de oproblematiserade kausalriktningarna. Frågan är om vi verkligen med säkerhet kan sluta oss till att orsaksriktningen går från perceptionerna i den egna situationen till uppfattningarna om det politiska systemet i stort. Skulle det inte kunna vara tvärtom? Vad är det som säger att en upplevd känsla av vanmakt i rollen som brukare inte kan vara *en effekt av* låg tilltro till det politiska systemet?

Inte mycket. Kausalriktningarna har, för att prövningarna överhuvud taget skulle bli meningsfulla, fått utgöra ett oproblematiserat grundantagande i den-

na framställning. Men detta grundantagande är på intet sätt oproblematiskt. Den enda av möteteorins orsaksriktningar vi med någorlunda säkerhet kan yttra oss om är den från *erfarenhet* till attityd. Felbehandlingar av en myndighet eller misslyckade påverkansförsök torde i mindre utsträckning kunna tolkas som ett *resultat* av misstro mot det politiska systemet. Inte ens denna *kausalkänning* är dock *invändningsfri*. Vad som bör räknas som "felaktig eller orättvis behandling" från en myndighets sida är inte självklart; personer med lägre systemtilltro i allmänhet kan tendera att sätta tröskeln lägre i detta avseende. På samma sätt kan ett inslag av självuppfyllande profetia, såttillvida att de som misstror systemet anstränger sig mindre i sina påverkansförsök och därmed också misslyckas i sina strävanden, inte uteslutas.

Vad vi nu än anser om möteteorins brister i tillämplighet och oprövade antaganden om orsaksriktningar, finns det emellertid ett förhållande som är särskilt beklämmande. Sambanden är genomgående svaga. Alltför många människor passar inte in i mönstret. Alltför många brukare med låg uppfattning om sina möjligheter att påverka känner ändå en stark tilltro till det politiska systemet. Och alltför många med starkt brukarinflytande misstror trots detta politiken.

#### Systemtilltrons internalisering

De svaga sambandens triumftåg har, som nämndes ovan, varit ett ledtema i all forskning om misstron mot politik och politiker. Detta förhållande reser – avslutningsvis – frågan om vad vi egentligen skall tro om den attityd systemtilltrofrågorna utger sig för att mäta. Hur pass väl internaliserad är egentligen medborgarnas uppfattningar om det politiska systemet? Är svaren mer ett utslag av jargong än av välgrundad uppfattning?

Medborgarundersökningen ger oss givetvis inga svar på dessa frågor. Men vi kan ändå genom att studera systemtilltrons kopplingar till andra typer av politiska attityder och beteenden åtminstone söka skissera ett avslutande porträtt av den gåtfulla företeelsen.

En idé som ibland har framförts är att den politiska misstron skulle vara ett uttryck för något positivt, något för demokratin hälsosamt. Väljare skall vara kritiska till politiker och ifrågasätta det politiska livet. Detta är bara ett tecken på självständighet och en rationell livshållning – så ungefär lyder tankegången. Ett grovt, men ganska effektivt, sätt att pröva denna uppfattning på är att studera tilltrons samband med kunskaper om och intresse för politik. Om det är de mest kunniga och intresserade som känner störst misstro, då finns det fog för tanken att den låga tilltron är ett sundhetstecken. Valundersökningarna tyder dock snarare på det omvända förhållandet. "Människor med en hög grad av politikermisstro ... tenderar att ha sämre politiska kunskaper och mindre intresse för politik än genomsnittsväljaren", summerar valforskarna (Gilljam & Holmberg 1993:172).

Medborgarundersökningen innehöll inga frågor om politiska kunskaper, men svarspersonernas självuppskattade intresse för politik registrerades. Tendensen är densamma som i valundersökningarna (tabell 13). De som misstror

Tabell 13. Systemtilltro och intresse för politik (r).

	<i>Institutionstilltro</i>	<i>Rättsstatstilltro</i>	<i>Processtilltro</i>
Intresse för politik	0,18* (N=1960)	0,07* (N=1892)	0,17* (N=1947)

\* Signifikant med tvåsidigt test på p=0,05-nivån.

*Kommentar.* Frågan löd: "Hur pass intresserad är Du i allmänhet av politik?". 1="inte alls", 2="inte särskilt", 3="ganska" och 4="mycket intresserad".

det politiska systemet är inte mer intresserade av politik än andra. De är mindre intresserade. Det finns med andra ord dåligt stöd för tanken att politikmisstron skulle vara ett utslag av kritisk och välgrundad reflektion. Materialet ger snarare intryck av en förhållandevis löst påklitrad jargong. Tankarna leds osökt till Shakespeare:

Den makt och höghet finns inte på jorden  
Som slipper från förtal. Hur ren man är  
Så blir man smäddad. Vilken kung förmår  
Dra upp den ogräskörd som skvallret sår?

(*Lika för lika*, sv.övers. Göran O. Eriksson)

Ett annat sätt att pröva tilltroattitydernas internalisering är att se i vilken mån de leder till handling. Att delta i det politiska livet borde vara förknippat med en större känsla av systemtilltro. Passiviteten borde vara som mest utbredd bland de politiskt alienerade. Medborgarundersökningen ger emellertid inget stöd för denna tankegång heller (tabell 14). En prövning av tilltroattityderna mot fem olika typer av politiska aktiviteter ger ett mycket nedslående resultat.<sup>26</sup> Detta gäller både de bivariata korrelationerna och de multivariata effekterna. Institutionstilltron har en viss inverkan på partiaktiviteterna, och inver-

Tabell 14. Systemtilltro och politiskt deltagande.

	(r)				
	<i>Kontakter</i>	<i>Partiaktivitet</i>	<i>Manifestationer</i>	<i>Protester</i>	<i>Röstning</i>
Institutionstilltro	0,07* (N=1964)	0,15* (N=1964)	0,08* (N=1964)	0,02 (N=1964)	0,11* (N=1790)
Rättsstatstilltro	0,04 (N=1896)	0,05 (N=1896)	0,04 (N=1896)	0,03 (N=1896)	0,07* (N=1722)
Processtilltro	0,08* (N=1951)	0,10* (N=1951)	0,10* (N=1951)	0,05* (N=0,05)	0,04 (N=1773)
	(standardiserade regressionskoefficienter)				
	<i>Kontakter</i>	<i>Partiaktivitet</i>	<i>Manifestationer</i>	<i>Protester</i>	<i>Röstning</i>
Institutionstilltro	0,04	0,13*	0,04	-0,00	0,08*
Rättsstatstilltro	0,02	0,00	0,00	0,01	0,07*
Processtilltro	0,06*	0,04	0,09*	0,04	-0,03
<i>Förklarad varians:</i> 0,7%	2,2%	1,1%	0,0%	1,1%	
	(N=1819)	(N=1819)	(N=1819)	(N=1819)	(N=1658)

\* Signifikant med tvåsidigt test på p=0,05-nivån.

*Kommentar.* Den förklarade variansen är beräknad enligt formeln för R<sup>2</sup> korrigerat för antalet oberoende variabler i regressionsmodellen (se not 16).



kar även – tillsammans med rättsstatstilltron – på röstningsbenägenheten. Processtilltron har effekter på viljan att ta kontakter och delta i politiska manifestationer. Men sambanden är genomgående mycket svaga. Skillnaderna i systemtilltro mellan de aktiva och de passiva är högst marginella.

De svaga sambandens triumftåg drar således vidare. Systemtilltrons natur gäckar alla försök till avmystifiering. Det finns god anledning att som avrundning återkalla Sören Holmbergs kärnfulla formuleringar från början av åttiotalet:

Man kan inte undgå att bli betänksam när man ser alla dessa negativa resultat och svaga samband. Det politiska misstroendet verkar leva ett eget liv. Det korrelerar inte alls med en mängd tänkbara förklaringsfaktorer. Och sambandet mellan graden av misstroende och valdeltagande eller andra former av politisk aktivitet är dessutom ofta obetydligt. Den misstro som opinionsmätningarna registrerar i sina undersökningar tycks varken ha några orsaker eller några konsekvenser (Holmberg 1981:174).

### Noter

1. Artikeln är en omarbetning av ett kurspapper som ventilerades vid internatet för kvantitativa metoder i Umeå, 1-3 juni 1994. Ett stort tack riktas till Bo Rothstein och Anders Westholm för värdefulla synpunkter till denna reviderade version! Den ursprungliga idén till papperet härstammar emellertid från min tid som forskningsassistent åt Tommy Möller i projektet "Demokrati i förändring" (för en beskrivning av Möllers delprojekt, se Strömberg, Möller & Nilsson 1993:117ff). Framför allt de idéer och tankegångar jag nu utvecklar i anslutning till den så kallade "möteteorin" står i djup tacksamhetsskuld till många och långa samtal och diskussioner under denna tid med Tommy Möller.
2. Ätminstone gäller detta på svenska. Ett problem är dock att engelskans ord "trust" både är ett verb och ett substantiv.
3. För en fjärde undersökning, som dock endast innefattade svenska ungdomar (födda 1965), se Westholm & Niemi 1986.
4. Det kan tyckas märkligt att jag inte prövar mina hypoteser på den "kommunmedborgarundersökning" som genomfördes inom ramen för forskningsprojektet "Demokrati i förändring" (se not 1 ovan). Skälet till detta är tvåfaldigt. För det första är denna enkät-

undersökning i olika avseenden undermålig; den lider av ett svarsbortfall på 53%, och dessutom saknas möjligheter att på ett entydigt sätt urskilja servicebrukare. För det andra var inte de ansvariga för undersökningen särskilt hjälpsamma vid hanteringen av de tekniska förutsättningarna för en prövning på deras datamaterial.

5. För en diskussion om och undersökning av dimensionaliteten och mätproblematiken förknippad med "efficacy"-begreppet, se Aish & Jöreskog 1989.

6. Dimensionerna urskiljs med principal-komponentanalys. Svaren på frågorna om missförhållanden inom rättsstaten har inverterats, för att kunna ges samma teoretiska tolkning som de övriga variablerna. Antalet faktorer bestäms med Kaiser-kriteriet, dvs. att egenvärdet skall vara större än 1. Till underlag för analysen ligger – här liksom fortsättningsvis – en korrelationsmatris med "pairwise deletion", dvs. där enheter *inte* räknats bort bara för att de har svarsbortfall på någon av variablerna. Fördelen med detta förfaringsätt är att N-talet maximeras. Risken är att systematiska fel uppstår som följd av att bortfallet gör att olika enheter ligger till grund för korrelationsmått i olika delar av matrisen. En jämförelse av "pairwise" och "listwise deletion" ger dock vid handen – här liksom som sena-

re – att faktorladdningarna påverkas marginellt. Den substantiella tolkningen av respektive faktor påverkas inte alls.

7. Egenvärdena för respektive faktor blir 5.6, 2.4, 1.5 samt 1.2. Summan av dessa utgör således 53% av den totala variansen. Den fjärde dimensionens tre utmärkande variabler har följande faktorladdningar (varimaxroterad lösning):

Kvinnor missgynnas	0,53
Massmedia	0,56
Storföretagen	0,52

8. Det bör noteras att den fjärde dimension snarare bör ses som en "slaggprodukt" från den givna dimensionsanalysen, än som ett eget attityd-komplex. De bivariata korrelationerna mellan variablerna är nämligen låga (kvinnor missgynnas–massmedia: 0.02; kvinnor missgynnas–storföretagen: 0.10; massmedia–storföretagen: 0.25).

9. Kaiser-kriteriet genererar alltså här tre faktorer, med egenvärdena 5.3, 2.2 och 1.4. Andelen förklarad varians dessa faktorer står för blir därmed 53%. Som framgår av tabell 2 är faktorladdningarna för de tre första frågorna i dimension 3 förhållandevis svaga; kommunaliteterna är i samtliga tre fall lägre än 0.5. Detta förklaras av att en fjärde faktor står och stampar i tamburen (egenvärde=0.95). Denna innebär att just dimension 3 sonderfaller i två dimensioner: en som speglar responsivitetstilltron ("Politiker fäster vikt vid krav", "Möjlighet föra fram åsikter" och "Möjlighet få rättelse") och en som speglar uppfattningen om övriga medborgares politiska kompetens ("Möjlighet förstå politiken", "Kunskaper för att fatta beslut"). Uppsplittringen av dimension 3 kan således ges en entydig substantiell tolkning. Den har dessutom stöd från en tidigare undersökning, där den fjärde faktorn slog igenom "Kaiser-vallen" (Westholm & Niemi 1986:64). Då komplexiteten i min beroende variabel blir tillräcklig redan med tre systemtilltrodimensioner, är emellertid min bedömning att det lämpligaste i detta fall är att strikt tillämpa Kaiser-kriteriet och således bibehålla dimension 3 intakt.

10. Det kan inte uteslutas att dimensionaliteten i någon mån är en metodartefakt. De tre frågekomplexen ställs i tre separata delar av intervjuerna, och det kan mycket väl tänkas att svarsprofilerna av detta skäl svarar mer likvärdigt inom

varje frågekomplex än mellan dem. Denna misstanke styrks även av att dimensionsanalysen gav ett annat resultat i en tidigare undersökning med ett liknande frågekomplex om den demokratiska processen. I denna undersökning ställdes inte frågor om responsivitetstilltro och bedömning av medborgarkompetens i direkt anslutning till varandra (Westholm & Niemi 1986:76f). Dessa två delaspekter av tilltron till den demokratiska processen visade sig i denna undersökning också, som nämnts, sonderfalla i två dimensioner (se not 9 ovan).

11. En promax-roterad lösning ger följande interfaktorkorrelationer: faktor 1 och 2: 0.34; faktor 1 och 3: 0.42; faktor 2 och 3: 0.24.

12. Ett problem som uppstår när den här typen av index skall konstrueras är hur svarsbortfall skall beaktas. Ställningstagandet gäller hur många frågor man skall acceptera bortfall på för en enhet utan att den skall exkluderas ur den fortsatta analysen. Jag stannade för att sätta ribban vid 50 procent. Endast personer som svarat på mer än hälften av respektive dimensions frågor har därmed fått ett värde på den dimensionens indexvariabel. Vidare räknades skalan om så att den för varje indexvariabel kan variera från 0 (låg) till 10 (hög) tilltro. Slutligen har den andra dimensionens värden inverterats så att 0 innebär låg och 10 hög tilltro.

13. Detta ser vi redan på att konfidensintervallen för de tre indexen (för institutionstilltron 5,31 ±0.07; för rättsstatstilltron 4,41 ±0.09; och för processstilltron 3,76 ±0,07) i inget fall överlappar varandra på p=0,05-nivån. Konfidensintervallet för *skillnaden* mellan institutionstilltron och rättsstatstilltron är därtill 0.90 ±0.06, och för skillnaden mellan rättsstatstilltron och processstilltron 0.65 ±0.05.

14. Valforskarna brukar skilja mellan teorier som förklarar misstron vid en given tidpunkt, och sådana som förklarar utvecklingstendenser över tid. Dessa två kan överlappa varandra, men kan också vara skilda åt. Det som refereras här är förklaringsansatser av den första typen.

15. Missnöjesvariabeln för rollen som småbarnsförälder grundar sig på de som har omvårdnaden ordnad på annat sätt än endast i hemmet. Detta innebär att individer med

t.ex. privat dagmamma är inkluderade, vilket ter sig olyckligt utifrån möteteorins antagande. Det finns emellertid inga enkla sätt att ur materialet skilja ut endast dem som har kommunal dagmamma.

16. Andelen förklarad varians är här, liksom fortsättningsvis, korrigerad för antalet oberoende variabler i modellen, enligt formeln  $1 - \frac{((n-1)(1-R^2))}{(n-p)}$ , där  $n$  är antalet observationer och  $p$  antalet parametrar i modellen. Skälet till att denna korrigerade variant av  $R^2$  används är att den vanliga multipelkorrelationskoefficienten alltid ökar när en ny oberoende variabel tillförs modellen – även om populationsparametern har noll effekt. Vi får däremot med det korrigerade måttet en skattning av den förklarade variansen i populationen *utan bias* (Blalock 1979:487). Detta tillåter jämförelser mellan regressionsmodeller med olika många parametrar.

17. F-värdet för modellen blir 1.4, vilket ger ett p-värde (givet att nollhypotesen är sann) på 0.24. Det är helt klart så att modellens dåliga prediktionskraft för rättsstatstilltron kan vara en effekt av det låga N-talet. Detta i sin tur är ett resultat av att urvalet brutits ned till att endast innehålla de brukare som gjort något påverkansförsök. Om variabeln *faktiska påverkansmisslyckanden* inte inkluderas i modellen stiger N-talet markant ( $N=1504$ ), men kopplingarna blir fortfarande svaga ( $R^2=0,02$ ). Detta ger ytterligare stöd för att förkasta möteteorin – i denna form – som förklaring till rättsstatstilltron.

18. Värt att notera är emellertid att det i och för sig inte signifikanta sambandet mellan försök att få rättelse och institutions- respektive rättsstatstilltron går i motsatt riktning mot vad som förväntades. De som sökt rättelse har *större* tilltro än andra.

19. Detta mönster speglas även i den förklarade variansen för de respektive regressionsmodellerna i tabell 6 och 8. Som förväntat ökar den förklarade variansen för institutionstilltron och rättsstatstilltron. Den försämras däremot för processstilltron, vilket är en indikation om att variabeln "felaktigt behandlad av myndighet" inte bör inkluderas i modellen för att förklara tilltron till den demokratiska processen.

20. Endast 27 individer har gjort ett påverkansförsök inom samtliga områden.

21. Det kan tyckas orättvist att pröva de aggregerade brukarvariablerna mot de tre övriga, enskilda medborgarrollerna. Aggregerade variabler som sammanfattar missnöjet, påverkansmisslyckandena och påverkansmöjligheterna inom de övriga medborgarrollerna ger dock genomgående lägre effekter på systemtilltron än sina disaggregerade motsvarigheter.

22. Modellen som helhet är statistiskt signifikant på  $p=0,05$ -nivån ( $F=2,5$ ). Som framgår av tabell 10 försämrar dock variabeln "felaktigt behandlad av myndighet" den förklarade variansen.

23. Det mest intressanta med denna ypperligt svaga koppling är väl dock att dess riktning skiljer sig från den senaste väljarundersökningen. Politikerförtroendet visade sig i denna vara något *lägre* bland storstadsbor – och *högre* bland människor i mindre tätorter och på landsbygden (Giljam & Holmberg 1993:172).

24. Både utbildnings- och klassfaktorn slår alltså igenom trots multikollinearitet (det bivariata sambandet mellan dem är 0.48;  $N=1218$ ).

25. Noga räknat avstår jag inte från köringen, utan från att presentera resultaten i löptexten. En samlad köring med variablerna från tabell 10 och 12 ger följande resultat. För institutionstilltron blir den förklarade variansen 16,7% ( $N=236$ ), med möteteorin som den största bidragsgivaren ( $+R^2=6,7\%$ ), följd av de socioekonomiska bestämmningarna ( $+R^2=4,7\%$ ) och sist de övriga medborgarrollvariablerna ( $+R^2=1,5\%$ ). Statistisk signifikans uppnås av de subjektivt upplevda påverkansmöjligheterna som brukare ( $\beta=0,22$ ) samt ålder ( $\beta=0,23$ ). För rättsstatstilltron uppgår  $R^2$  till 18,5% ( $N=99$ ); de socioekonomiska variablerna står för merparten av förklaringskraften ( $+R^2=11,0\%$ ) – klass blir här den enda signifikanta effekten ( $\beta=0,27$ ) – medan möteteorin försämrar modellen ( $+R^2=-0,1\%$ ). För processstilltron, slutligen, blir  $R^2=8,5\%$  ( $N=533$ ). Möteteorin står här för den största förklarade variansen ( $+R^2=3,8\%$ ), de övriga rollvariablerna intar en mellanposition ( $+R^2=2,4\%$ ), medan den sociala positionen står sig sämst ( $+R^2=1,2\%$ ). Signifi-

kanta effekter är de upplevda påverkansmöjligheterna som brukare ( $\beta=0,20$ ) och förvärvsarbetande ( $\beta=0,11$ ), samt sektorstillhörigheten ( $\beta=0,12$ ).

26. Deltagandevariablerna utgörs av fem grupperingar utifrån en dimensionsanalys av ett stort antal frågor om olika typer av politiska aktiviteter (se Petersson m.fl. 1989:97ff, 134f).

### Referenser

- Abrahamsson, PR – Finifter, A W, 1981. On the Meaning of Political Trust: New Evidence From Items Introduced in 1978, *American Journal of Political Science* 25, 297-307.
- Aish, A-M – Jöreskog, K G, 1989. *Political Efficacy: Measurement and Dimensionality*. University of Uppsala: Department of Statistics, Research Report 89-4.
- Balch, G, 1974. Multiple Indicators in Survey Research: The Concept "Sense of Political Efficacy" i *Political Methodology* 1974:1, 1-43.
- Berg, E, 1988. The meaning of legitimacy, i Anckar, D, Nurmi, H – Wiberg, M, (red) *Rationality and Legitimacy: Essays on Political Theory*. Jyveskylä: The Finnish Political Science Association.
- Blalock, H, 1979. *Social Statistics*. Second Revised Edition. Auckland: McGraw-Hill.
- Campbell, A, Gurin, G – Miller, W, 1954. *The Voter Decides*. Evanstone: Row & Peterson.
- Citrin, J, 1974. The Political Relevance of Trust in Government, *American Political Science Review* 68, 973-988.
- Easton, D, 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley.
- Elliot, M, 1992. Förtroende på fallrepet, i Holmberg, S – Weibull, L (red) *Trendbrott? Göteborgs universitet: SOM-rapport 8*.
- Elliot, M, 1993. Medborgerlig tillit och misstro, i Holmberg, S – Weibull, L (red) *Perspektiv på krisen*. Göteborgs universitet: SOM-rapport 9.
- Gilljam, M – Holmberg, S, 1990. *Rött Blått Grönt. En bok om 1988 års riksdagsval*. Stockholm: Bonniers.
- Gilljam, M – Holmberg, S, 1993. *Väljarna inför 90-talet*. Stockholm: Norstedts.
- Holmberg, S, 1981. *Svenska väljare*. Stockholm: Publica.
- Holmberg, S – Gilljam, M, 1987. *Väljare och val i Sverige*. Stockholm: Bonniers.
- Lane, R, 1959. *Political Life*. New York: Macmillan.
- Lipsky, M, 1980. *Street-Level Bureaucracy*. New York: Russel Sage.
- Merquior, JG, 1980. *Rousseau and Weber. Two Studies in the Theory of Legitimacy*. London: Routledge & Kegan.
- Miller, A, 1974. Political Issues and Trust in Government 1964-1970, *American Political Science Review* 68, 951-972.
- Petersson, O, 1977. *Väljarna och valet 1977*. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Petersson, O, 1987. *Metaforernas makt*. Stockholm: Carlssons.
- Petersson, O, Westholm, A – Blomberg, G, 1989. *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlssons.
- Riker, W, 1980. Political Trust as Rational Choice, i Lewin, L – Vedung, E (red) *Politics as Rational Action*. Dordrecht: Reidel.
- Rothstein, B, 1991. Demokrati, förvaltning, legitimitet, i dens. (red) *Politik som organisation*. Stockholm: SNS.
- Strömberg, L, Möller, T – Nilsson, L, 1993. Välfärdens lokala produktion och fördelning, i Gustafsson, G (red) *Demokrati i förändring. Svenska kommuner och landsting i det lokala välfördssamhället*. Stockholm: Publica.
- Westholm, A – Niemi, R, 1986. Youth Unemployment and Political Alienation, i *Youth & Society* 18, 58-80.
- Wiberg, M, 1988. Political Trust and Distrust Between Citizens and Politicians: Two Perspectives, i Anckar, D, Nurmi, H – Wiberg, M (red) *Rationality and Legitimacy: Essays on Political Theory*. Jyveskylä: The Finnish Political Science Association.