

Civilsamhälle och demokrati

Det är vanligt att – som exempelvis den svenska biståndsmyndigheten SIDA – betrakta ett starkt civilt samhälle som en viktig beståndsdel i en demokratisk samhällsutveckling.¹ Med hjälp av en modell där civilsamhället ingår som en av fyra samhällssektorer synar vi här tre argument för den civila sektorns demokratiska betydelse:

- den civila sektorn är en arena för oberoende organisering
- den är förtroendeskapande
- den är en arena för demokratiska processer

Vi landar i uppfattningen att den civila sektorns främsta bidrag till en demokratisk samhällsutveckling är att främja en medborgerlig inställning till makt och ansvar.

Den civila sektorn – en arena för oberoende organisering

Beroende på sin funktion kan varje social gruppering – från fasta organisationer till lösa nätverk – placeras in i någon av nedanstående fyra samhällssektorer:



- myndigheterna verkställer politiska beslut och handlägger offentlig service
- näringslivet producerar varor och tjänster för de övriga sektorerna
- familjen är den grundläggande sociala enheten för konsumtion och reproduktion
- civilsamhällets organisationer och nätverk är formellt fristående från organisationerna i de övriga sektorerna och verkar för egna syften

I praktiken kan gränserna mellan de olika sektorerna vara rätt flytande. Försöker man t ex placera in ett kommersiellt bokförlag, där kanske samtliga aktier ägs av en ideell förening, hamnar förlaget i företagssektorn och föreningen i den civila sektorn. Det som sker i den ena sektorn styrs då av beslut i den andra. Eller var skall man placera ett politiskt parti? Som en medlemsburen organisation, vilken främst utser kandidater och driver frågor i den förestående valrörelsen, hamnar partiet i den civila sektorn. Vinner det valet och fyller ministerier och förvaltningsapparat med sina egna medlemmar bör det snarare placeras i myndighetssektorn.

Dessa gränsdragningsproblem både belyser och problematiserar det som många främst förknippar civilsamhället med: oberoende organisationer som håller ett öga på myndigheterna.

Historiskt sett har kampen för att bilda oberoende organisationer ofta varit motorn i en utveckling mot NSD-styre, som t ex den fackliga organisationen Solidaritet i Polen under 1970- och 80-talen eller de oberoende folkrörelserna i Sverige under senare delen av 1800-talet. Framväxten av ett starkt civilt samhälle i den här meningen har i många länder drivit fram ett NSD-styre på nationell nivå.

Frågan hur en sådan utveckling kan befrämjas på andra håll i världen sysselsätter många myndigheter och biståndsorganisationer. Den reser också ett dilemma: hur kan en myndighet stödja oberoende organisationer utan att stödet framkallar myndighetsberoende? Att ta det dilemmat på allvar är ett första steg mot dess lösning.

Den civila sektorn – en förtroendeskapande arena

Synen på civilsamhället som en förtroendeskapande arena slog igenom på bred front med Robert D. Putnams empiriska undersökningar.² De går i korthet ut på att människor som träffas och umgås utvecklar band till varandra som skapar förtroende och sammanhållning, ett socialt kapital. Tror man att andra vill samarbeta, blir man själv mer benägen att samarbeta. Detta sociala kapital befrämjar demokrati och kan omsättas i ekonomisk utveckling. Omvänt: tappar flertalet organisationer inom den civila sektorn en stor del av sina medlemmar vilket skedde i många ekonomiskt utvecklade länder under 1900-talets sista decennier – särskilt markant i USA – ökar känslan av osäkerhet, isolering och misstro mot utomstående. Det sociala kapitalet minskar.

Några frågetecken

Putnams undersökningar och slutsatser har påverkat många länders utvecklingsstrategier. Samtidigt pågår det en livlig debatt om hur man skall förstå sambandet mellan ett starkt civilsamhälle och en fungerande demokrati.

För att ta två exempel:

- Åt vilket håll går sambandet? Svenskarna har exempelvis internationellt sett ett stort förtroende för sina myndigheter medan deras förtroende för det representativa styret är mycket lägre. Detta talar för att *myndigheterna* är den viktiga faktorn. Om de fungerar någorlunda väl och rättssäkert, stimuleras framväxten av ett socialt kapital.³
- Det finns organisationer – Hell's Angels t ex – som bryter ned det sociala kapitalet. Hör de ändå till civilsamhället? Ja, så länge de är något så när oberoende av övriga samhällssektorer. De må vara utpräglat toppstyrda, med starka ledare som dominerar underordnade medlemmar. Lika fullt är Hell's Angels en oberoende organisation, som söker befrämja en viss livsstil och tjänar som förebild för många andra mer eller mindre destruktiva gängbildningar. Inom dessa grupper tvingas det fram en stark *lojalitet*. Men detta sammanbindande kapital skapar fruktan och osäkerhet bland utomstående, vilket i sin tur bryter ned det överbyggande kapital som får skilda grupper och samhällsklasser att leva i fred och som får människor med olika uppfattningar att stå ut med varandra.

Det här motexemplet väcker en policyfråga: måste inte organisationerna i den civila sektorn vara något så när demokratiska med livbojens mått mätt, för att de ska bidra till en demokratisk samhällsutveckling och därmed vara värda stöd? Räcker det med att de inte ägnar sig åt brott och våld?

Den civila sektorn – en arena för demokratiska processer

Beslutsmakten bland myndigheter och företag är vanligen begränsad till mindre ledningsgrupper. De är administrativa eller resultatnriktade enheter, där värden som kompetens och effektivitet är institutionaliserade. Vad familjen beträffar, är föräldrarna sina barns förmyndare – både juridiskt sett och för det mesta även till vardags. Därför styrs sammanslutningarna inom dessa samhällssektorer sällan efter demokratiska principer. Inom den civila sektorn, däremot, kan folk frivilligt sluta sig samman för sina

egna syften. Betraktar de varandra som jämställda och självständiga människor, så är de också fria att välja en demokratisk styrform för sin organisation.

Fria, men inte tvungna. Det är en öppen fråga hur vanligt det är med något så när demokratiska processer inom den civila sektorn. Ofta kan man uppnå sina syften betydligt smidigare genom att samverka i mer anarkiska nätverk.

Den demokratiska processen – ett träningsprogram i tolerans

När människor tillfrågas om vad de uppskattar mest med demokrati, är det vanligaste svaret delaktighet.⁴ En sådan upplevd gemenskap är också i praktiken en nödvändig betingelse för att klara av det träningsprogram i tolerans som en demokratisk process kan innebära.

De flesta som varit aktiva i en förening kan vittna om hur de ibland fick jämka sig fram, ge avkall på viktiga saker här och ta hänsyn till besvärliga människor där. Hur det fanns tillfällen när man trots alla ansträngningar inte lyckades nå fram till konsensus. Och då – när det bara återstod att rösta om saken – kanske de till råga på allt förlorade omröstningen!

Sådana slitningar och frustrationer undviker man i ett nätverk som inte fattar några kollektivt bindande beslut. De kan också kringgå genom att man tummar på de demokratiska principerna och låter föreningen styras av en stark ledare som avgör vems intressen som ska ges företräde. I båda fallen missar man den personliga utmaning som en demokratisk process utsätter deltagarna för: lära sig acceptera att andras ställningstaganden kan gå en själv emot.

Öppet medlemskap

En besläktad aspekt på civilsamhället som en demokratisk arena är det öppna medlemskapet. En sluten organisation – som väljer in nya medlemmar på sina egna premisser eller som anställer nya medarbetare utifrån vissa kompetenskriterier – är alltid diskriminerande i ett eller annat avseende. En organisation, öppen för alla som delar dess målsättning, är så inkluderande den kan bli om den också tar lika hänsyn till varje medlems intressen. Vem som helst kan bli medlem *och själv bestämma omfattningen på sitt engagemang*: man kan välja att aktivt delta i föreningsarbetet eller låta sig representeras av en vald styrelse, vars sammansättning och policy man kan påverka som fullvärdig medlem på årsmötet.

Den här representationsaspekten glöms ofta bort, men det är den som gör organisationen till en legitim förespråkare för ett samhällsintresse – stort eller litet, beroende på antalet medlemmar. Det här är dåliga nyheter för fritt nätverkande aktivister som har lätt att identifiera sitt eget engagemang med samhällets bästa. Vilka andra representerar de än sig själva? Deras syften kan vara behjärtansvärda och värda stöd, men inte på just *demokratiska* grunder.

Tar man principen om det öppna medlemskapet på allvar får det konsekvenser för vilken typ av organisationer inom den civila sektorn som en myndighet bör samarbeta med eller stödja. Det skapar också dilemman för professionella hjälporganisationer: hur kan exempelvis en biståndsstiftelse, som inte själv är en öppen sammanslutning, argumentera för att de organisationer man vill stödja bör vara öppna?

Makt och medborgarskap

När en sammanslutning som vill fungera demokratiskt konstituerar sig, gör man i praktiken en underförstådd överenskommelse som innebär att rådande maktstrukturer – de må grunda sig på pengar, kön, utbildning, klass eller någon annan resurs – inte ska falla utslaget i beslut som man fattar tillsammans. Det är i grund och botten detta som normen om *Lika hänsyn* och *Självständighetsregeln* tillsammans går ut på.

Det här är ett radikalt ställningstagande men för den skull inte utopiskt. Det finns – åtminstone på organisationsnivå – relativt enkla metoder att göra något åt bristerna i processens olika faser. Men de är kontroversiella. Sådana åtgärder innebär alltid en

omfördelning av makt: vissa deltagare får ett mindre inflytande än de vanligen brukar ha, andra ett större. Men faktum kvarstår: den demokratiska processen är ett spel med de egalitära principerna som trumf och inom den civila sektorn finns det åtminstone inga institutionella hinder mot att spela ut de korten.

Oberoende organisationer med ett öppet och likvärdigt medlemskap ger människor tillfälle att utöva och dela makt med andra i frågor som ligger dem nära. Dessa medborgerliga erfarenheter är nog den civila sektorns viktigaste bidrag till en demokratisk samhällsutveckling. De befrämjar ett medborgerligt perspektiv också när det gäller frågor som avgörs på nationell eller internationell nivå.

¹ Se *Sidas stöd till det civila samhället*, Edita 2007

² Robert D. Putnam, *Den fungerande demokratin*, SNS 1996 och *Den ensamme bowlaren*, SNS 2001

³ Bo Rothstein, *Sociala fällor och tillitens problem*, SNS 2003

⁴ Se förordet till denna bok.