

# **Sivilsamfunns demokratiske rolle.**

*Er Norge og Danmark så ulike?*

Masteroppgave

Marit Jacobsen



Institutt for Sammenlignende politikk

Universitetet i Bergen

September 2007

*Jo bedre opposisjon, desto bedre styre.*

**Harold J. Laski.**

## Abstract

The starting point of this paper is the reports on power and democracy which were finished in Denmark and Norway in 2003. The paper is an attempt at explaining the reason for the great differences between the conclusions of the two reports when it comes to the democratic role of civil society in the two countries. While the Danish report claims that the Danish democracy is "still viable", the Norwegians claim that the Norwegian democracy is "disintegrating". The differences are interesting since Denmark and Norway both have political systems which, according to the literature of the field, and compared to other democracies, are very similar.

By means of comparative analyses of Denmark and Norway, the paper reveals differences between the two reports both when it comes to definitions and interpretations in addition to differences between the two countries concerning the development of civil society, the structure in the variety of organizations and individual approaches to political commitment, participation and trust. The investigations show that the difference in definitions for democracy and political participation probably has had the greatest effect on the conclusions of the two reports, since the Norwegian reports clearly have tougher criteria as to what constitutes meaningful democratic participation.

The groups of variables that constitute the foundation of the analyses are *definitions and interpretations* used in the reports, *historical development*, where the focus is on the creation of civil society and the development in both countries, the *structural relationships in the variety of organizations in both Denmark and Norway*, and *political commitment, participation and trust* among the people. The starting point for the analyses has been classical theories of democracy and civil society, but the investigations are also connected to other schools of thought within theories of democracy. The analysis of the variables are based on suitable literature, in addition to secondary data and statistics.

## **Forord**

Denne oppgaven hadde ikke blitt det den nå er uten noen personer som alle fortjener en spesiell takk.

Først og fremst vil jeg takke min veileder ved Institutt for Sammenlignende Politikk og Rokkansenteret, Kristin Strømsnes, som har vært der med konstruktive innspill og hjelp når det har vært behov for det. Jeg har alltid gått fra veiledningene med nye tanker og løsninger på problemene jeg har stått ovenfor underveis.

Videre vil jeg takke Kenneth og Lene for at dere avslutningsvis har hjulpet meg med det dere kan best. Det har vært til stor nytte.

Jeg vil også takke Christine og dere andre for at tiden på lesesalen av og til ble en fest.

Sist, men ikke minst, takk til mor og far for all støtte og oppmuntring i løpet av studietiden.

Marit Jacobsen  
Bergen. 13.september 2007

## **Innhold:**

Abstract .....	i
Forord .....	ii
Figurer og tabeller .....	v

### **1 Innledning ..... 1**

1.1 Problemstilling og rammeverk for oppgaven.....	2
1.2 Gjennomføring av oppgaven.....	3
1.2.1 Metode.....	4
1.2.2 Data og litteratur.....	6
1.3 Oppgaven videre.....	8

### **2 Demokrati og sivilsamfunn - teoretiske tilnærminger. .... 9**

2.1 Demokrati som styreform.....	9
2.1.1 Folkestyre? .....	10
2.1.2 Liberalt demokrati .....	10
2.1.3 Et styre av flere.....	11
2.1.4 Demokrati i Skandinavia .....	13
2.2 Sivilsamfunnets plass i demokratiet.....	14
2.2.1 Hva er et sivilsamfunn?.....	15
2.2.2 Sivilsamfunn eller lokalsamfunn og sosiale fellesskap? .....	17
2.2.3 Bredde, omfang og type deltakelse .....	18
2.3 Demokrati og sivilsamfunn – to sider av samme sak? .....	20

### **3 Maktutredningene - et ganske levende demokrati, og et forvitrende folkestyre? ..... 22**

3.1 Makt, demokrati og sivilsamfunn.....	24
3.1.1 Makt og demokrati i Danmark – et ganske levende demokrati?.....	24
3.1.2 Den norske Makt- og demokratiutredningen – forvitrende folkestyre?.....	26
3.2 Tolkningsgrunnlag og demokratisyn.....	29
3.2.1 Tolkningsgrunnlag.....	29
3.2.2 Ulike demokratisyn?.....	30
3.3 Debatten i etterkant av utredningene.....	32
3.3.1 Forståelsesramme .....	33
3.3.2 Reelle forskjeller .....	34
3.3.3 Utredernes egne forklaringer.....	35
3.4 Ulike definisjoner, tolkninger og reelle forskjeller .....	36

### **4 Historisk bakgrunn. - Norsk og dansk sivilsamfunns grunnlag og utvikling..... 38**

4.1 Utviklingen av et dansk sivilsamfunn .....	38
4.1.1 Eneveldetid.....	38

4.1.2 Mot et massedemokrati .....	41
4.1.3 Utviklingen av det danske folkestyret.....	42
4.2 Det norske sivilsamfunnet.....	44
4.2.1 Den store mobiliseringen.....	44
4.2.2 Den store fritidsorganiseringa og folkebevegelsenes avtagende kraft.....	47
4.3 Har dansk og norsk sivilsamfunn gått samme vei, eller i ulike retninger? .....	49
4.3.1 Ulik historie, ulik tankegang? .....	50
4.3.2 Endringer i deltakelse og organisasjoner.....	51
<b>5 Strukturelle forhold i dansk og norsk organisasjonssamfunn, - samt noen utviklingstendenser.....</b>	<b>53</b>
5.1 "Nå-situasjonen" i dansk og norsk sivilsamfunn .....	56
5.1.1 Organisasjonstype .....	56
5.1.2 Stiftelsestidspunkt og overlevelsesgrad.....	59
5.1.3 Lokale organisasjoner og regional/nasjonal tilknytning .....	60
5.2 Utviklingen i organisasjonene .....	62
5.2.1 Fra verdiorientering til fritidsorganisering.....	62
5.3 De nye organisasjonssamfunnene. ....	63
<b>6 Engasjement, deltakelse og politisk tillit.....</b>	<b>65</b>
6.1 Engasjement, deltakelse og holdninger .....	66
6.1.1 Politisk engasjement.....	67
6.1.2 Politisk deltakelse.....	70
6.1.3 Deltakelse i de frivillige organisasjonene .....	73
6.1.4 Direkte politisk deltakelse .....	74
6.1.5 Medborgerskapsverdier .....	76
6.2 Danmark og Norge – forskjeller og likheter. ....	77
6.2.1 Både forskjeller og likheter .....	78
6.2.2 Sammenhenger og motsetninger .....	80
<b>7 Konklusjon.....</b>	<b>81</b>
7.1 Forskjeller og likheter på undersøkelsesområdene .....	81
7.2 Levende eller forvitrende?.....	83
<b>Litteratur: .....</b>	<b>85</b>

## Figurer og tabeller:

<i>Figur 1.1:</i>	<i>Forventet årsakssammenheng</i> .....	3
<i>Figur 2.1:</i>	<i>Polyarki</i> .....	12
<i>Figur 5.1:</i>	<i>Idealtyper av organisasjonsformer</i> .....	53
<i>Figur 5.2:</i>	<i>Registrerte organisasjoner, Danmark 2003/2004- klassifisert</i> .....	57
<i>Figur 5.3:</i>	<i>Registrerte organisasjoner, Norge 2000 – klassifisert</i> .....	57
<i>Figur 5.4:</i>	<i>Klassifisering av organisasjoner, Norge 1940 og 2000</i> .....	63
<i>Figur 6.1:</i>	<i>Nasjonal valgdeltakelse</i> .....	71
<i>Figur 6.2:</i>	<i>Lokal valgdeltakelse</i> .....	72
<i>Figur 6.3:</i>	<i>Partimedlemskap (i prosent)</i> .....	73
<i>Tabell 6.1:</i>	<i>Generell politisk interesse</i> .....	68
<i>Tabell 6.2:</i>	<i>Interesse i politikk på ulike nivåer</i> .....	68
<i>Tabell 6.3:</i>	<i>Generell politisk diskusjon</i> .....	69
<i>Tabell 6.4:</i>	<i>Politisk informasjon og mediebruk: Minst 3-4 ganger i uken.</i> .....	70
<i>Tabell 6.5:</i>	<i>Direkte politisk deltakelse</i> .....	75
<i>Tabell 6.6:</i>	<i>Muligheter for å legge fram synspunkt for politikere, og for å bli hørt</i> .....	76
<i>Tabell 6.7:</i>	<i>Sosial og politisk tillit</i> .....	77

# 1 Innledning

Høsten 2003 ble både arbeidet med den danske Magtutredningen og den norske Makt- og demokratiutredningen slutført gjennom utgivelser av sammenfattende rapporter fra begge utredningene (Togeby m.fl, 2003; Østerud m.fl, 2003). Det som overrasket meg, og mange med meg, var at en i de to sluttrapportene kom fram til vidt ulike konklusjoner med hensyn til makten og demokratiets kår i forhold til deltakelse og aktivitet i det sivile samfunn, det vil si i de grupperingene, foreningene og organisasjonene som eksisterer mellom og uavhengig av privatsfæren og staten (Østerud m.fl, 1997:252) i de to landene. Mens danskene mente at alt stod bra til – tross store endringer i sivilsamfunnet, som i samfunnet for øvrig (Togeby m.fl, 2003), kom nordmennene fram til en nærmest motsatt konklusjon, og sa at de store samfunnsendringene og påfølgende endringer i det sivile samfunn hadde ført til at folkestyret hadde forvitret gjennom stadig svekking av folkets makt i styringskjeden (Østerud m.fl, 2003).

De ulike konklusjonene fra de to utredningene var spesielt overraskende fordi Danmark og Norge, som deler av det som har vært den skandinaviske demokratimodellen, har blitt sett på som svært like regimer. En har i begge land demokratiske tradisjoner som har åpnet opp for stor grad av folkelig innflytelse gjennom aktivt samspill mellom stat og organisasjoner i sivilsamfunnet, samtidig som hver enkelt borger har hatt like og omfattende demokratiske rettigheter. Folket har dermed, gjennom sin rolle som deltakere i sivilsamfunnet, fungert som en opposisjon til styret – en opposisjon som i stor utstrekning har blitt integrert i det politiske systemet, og samarbeidet med politikere og statlige institusjoner. Dette systemet har sikret bred enighet og grunnlag for langsiktighet i politiske vedtak.

Det var kanskje nettopp fordi en ikke hadde forventet at det skulle være så store forskjeller mellom Danmark og Norge, at en i etterkant av utgivelsen av utredningenes sluttrapporter fikk en debatt om nettopp sivilsamfunnets kår i de to landene. Ulike synspunkt og vinklinger på hva som kan ha forårsaket de ulike konklusjonene kommer fram gjennom denne debatten, hvor det blir pekt på både definisjons- og tolkningsmessige forskjeller i de to rapportene, og reelle forskjeller mellom de to landenes sivilsamfunn og demokratier. Slik jeg ser det har det likevel ikke blitt gjennomført en helhetlig sammenligning, av både definisjonsmessige og reelle forskjeller, som kan bidra til å gi klare svar på hvorfor en har konkludert så ulikt.



## 1.1 Problemstilling og rammeverk for oppgaven

Jeg vil i denne oppgaven, i den grad det er mulig, foreta en sammenligning av Danmark og Norge, som forhåpentligvis vil gi et bilde av hva som kan ha bidratt til de ulike konklusjonene omkring spørsmålet om sivilsamfunn i den danske og den norske makt- og demokratiutredningen. Spørsmålet jeg søker å besvare er som følger:

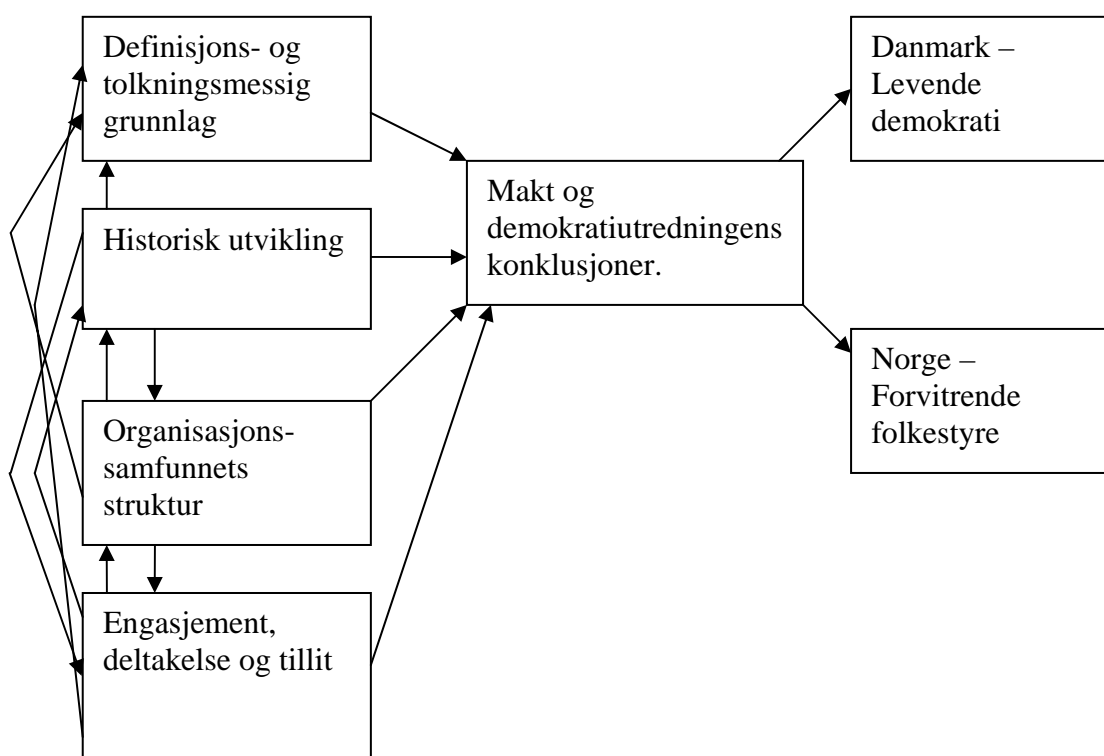
*Hva kan forklare de ulike konklusjonene om sivilsamfunnets demokratiske rolle i dansk og norsk makt- og demokratiutredning?*

Jeg vil i arbeidet med oppgaven gå ut fra at samfunnet har endret seg de siste femti årene – fra en modell hvor sivilsamfunnet fungerte som et bindeledd som indirekte integrerte folket i de demokratiske institusjonene, til en modell hvor sivilsamfunnet, med bakgrunn i en rekke samfunnsendringer, har blitt svekket eller endret, og derfor ikke spiller samme rolle som tidligere. Spørsmålet blir da i hvor stor grad forholdet mellom folket, sivilsamfunnet og de demokratiske institusjonene, faktisk er svekket eller endret i henholdsvis Danmark og Norge. Jeg forutsetter at det kan være en rekke ulike årsaker til hvorfor en har vurdert situasjonen som en har, men at det spesielt er fire grupper av variabler som har vært avgjørende for vurderingene en har tatt i de to makt- og demokratiutredningene. Disse variabelgruppene er det *definisjons- og tolkningsmessige utgangspunktet* for utredningene, *historisk utvikling, strukturelle forhold i organisasjonssamfunnet, og individenes engasjement, deltakelse og tillit*, og det er disse gruppene av variabler jeg vil se på i denne oppgaven.

Definisjons- og tolkningsmessige forhold kan sammen med teoretisk utgangspunkt bidra til å framgenerere ulike syn på tilsvarende fenomener. Det vil derfor være viktig å kartlegge hvilke definisjoner en i de to utredningsgruppene har gjort med hensyn til makt og demokrati, og andre nærliggende begreper. Slike forutsetninger kan være avgjørende for hvordan en konkluderer, men reelle forhold i samfunnet kan også være svært viktige. Det vil være viktig å se på historiske aspekter for å kunne se den politiske utviklingen i sammenheng med utviklingen av sivilsamfunnene i Danmark og Norge. I den historiske delen vil jeg ta for meg en periode fra omtrent begynnelsen av 1800-tallet, og fram til i dag, med nødvendige tilbakeblikk. Perioden er interessant da en tilsynelatende har hatt omtrent samme endringer i norsk og dansk sivilsamfunn innenfor denne perioden. Ikke minst vil data om hvordan forholdet faktisk var i sivilsamfunnet når utrederne trakk sine konklusjoner være

av betydning. Det er derfor spesielt viktig å se på organisasjonssamfunnet, noe som utrederne selv vektlegger, og om det er betydelige strukturforskjeller mellom dansk og norsk organisasjonssamfunn. Samtidig vil det være viktig å se på individuelle forutsetninger for deltakelse i organisasjonssamfunnet, og sivilsamfunnet for øvrig, blant annet gjennom målinger av engasjement, deltakelse og politisk tillit. Den forventede årsakssammenheng blir da som vist i figur 1.1, hvor de fire variabelgruppene alle er knyttet sammen, men på hver sin måte kan ha påvirket konklusjonene til makt- og demokratiutredningene.

Figur 1.1: Forventet årsakssammenheng



## 1.2 Gjennomføring av oppgaven

For at sammenligningene i oppgaven skal kunne gi svar på problemstillingen, vil det være avgjørende med riktig valg av metode for oppgaven, og samtidig å velge de dataene som vil være mest hensiktsmessige i forhold til å gi svar på spørsmålene som er stilt. Det finnes mange muligheter på begge disse områdene, og jeg vil derfor redegjøre for mine valg av metode og data her.

### 1.2.1 Metode

Oppgaven er en sammenligning av casene Danmark og Norge. Studier, med få enheter og mange variabler, gir spesielt en god mulighet for å danne seg et bilde av utviklingsforløp, og dermed også av kronologien i endringer i variabler (Hellevik 2002: 99). Samtidig vil casestudier være gunstig i en komparasjon med få enheter (Ringdal 2001:109). Casestudier kan defineres som ”*Et tilfelle av en klassifisert hendelse*” (George og Bennett, 2004:17), med andre ord studier av enkelttilfeller, men kan også tolkes som studier av få enheter fordi det er enighet om at det er mest fruktbart å kombinere enkeltcase med sammenligning av flere case (George og Bennett, 2004:18). Det vil imidlertid være både styrker og svakheter ved sammenligning av case, men det er spesielt fire moment som bidrar til å gjøre case verdifulle i forhold til hypotesetesting og teoriutvikling. Studier av case gir gode muligheter for å utvikle begrepsmessig validitet, gir sterke prosedyrer for dannelsen av nye hypoteser, vil være et nyttig middel i testing av årsakssammenheng, og vil ha styrke i forhold til identifisering av komplekse årsakssammenhenger (George og Bennett, 2004:19). Ulempene knyttet til casestudier vil spesielt være at små utvalgsstørrelser ikke kan være representative og generaliserende. Samtidig vil en ved valg av få enheter måtte forholde seg til tilbakevendende kompromisser som bredde eller dybde, og valget mellom høy intern validitet og gode historiske forklaringer i enkelttilfeller i motsetning til generalisering (George og Bennett, 2004:22).

Tross ulempene casestudier medfører, ser jeg likevel fordelene ved en slik sammenligning av case som mest gunstige for gjennomføringen av denne oppgaven. Denne metoden vil være passende i forhold til å studere prosesser i utvikling, samt at en får et helhetlig bilde av enhetene. Sammenligningen er spesielt spennende fordi makt- og demokratiutredningene faktisk kom fram til ulike konklusjoner på områder hvor det på forhånd ble antatt at Danmark og Norge var svært like, og jeg vil derfor se på casene Danmark og Norge fordi dette er to tilfeller som i seg selv vil være interessante å sammenligne. Målet med oppgaven er heller ikke å generalisere eller utvikle hypoteser som vil gi svar på hva som forårsaker endringer i spenningsforholdet mellom stat og sivilsamfunn, selv om prosessen også kan gi denne type innsikt utover tilfellene Danmark og Norge, i den grad den bidrar til å fortelle noe om folks tilknytning til sivilsamfunn og demokrati.

Oppgaven vil ha både en kvalitativ og en kvantitativ tilnærming: Kvalitativt i forhold til analyse av begrepsbruk og historisk materiale, og kvantitativt i analysene av statistiske undersøkelser. Jeg vil sammenligne konklusjonene i de to maktutredningenes sluttrapporter, og gjennom statistisk sammenligning av data og historisk analyse se om det er grunnlag for de store avvikene mellom de to konklusjonene. Det vil med andre ord bli en komparativ undersøkelse i den forstand at avvikene mellom de to maktutredningene og de reelle forholdene er interessante i seg selv, og ikke vil være eksempel på noe annet enn seg selv.

I denne komparative undersøkelsen vil jeg mer konkret benytte meg av *Most similar systems design* (Pzeworski og Teune, 1970:32), som er en metode for sammenligning av case. De fleste komparative studier tar utgangspunkt i kjente forskjeller mellom sosiale systemer, og undersøker effekten av forskjellene på andre sosiale fenomener som er observert innad i disse systemene. Den alternative strategien, som jeg vil benytte meg av i denne oppgaven, blir da å vurdere forskjeller innad i systemer gjennom å konfrontere forklaringen av sosiale fenomener. Dette er et design for sammenligning som er spesielt egnet når det er forskjeller innad i systemer. I denne oppgaven vil det bety at jeg vurderer ulikheter mellom de to sluttrapportene til makt- og demokratiutredningene, med spesiell fokus på definisjons og tolkningsmessig grunnlag, samt reelle forskjeller mellom dansk og norsk sivilsamfunn, og ser på dette i forhold til utredningenes konklusjoner. Denne metoden vil være spesielt egnet for bruk til sammenligning av de skandinaviske landene, da en har stor grad av økonomiske, kulturelle og politiske likheter – og selv om det fortsatt er mange ukjente variabler, er disse av mindre betydning enn de store likhetene mellom systemene (Pzeworski og Teune, 1970:32). En fokuserer da på likheter i system og systemforskjeller, hvor likhetene blir kontrollvariabler og forskjellene blir forklaringsvariabler (Pzeworski og Teune, 1970:33). *Most similar systems design* er sammenfallende med *Avviksmetoden*, eller *The Indirect Method of Difference* (Ragin, 1987), og står i et motsetningsforhold til ”Most different systems design”, hvor en tar utgangspunkt i variasjoner på lavere nivå enn systemer (Pzeworski og Teune, 1970:34).

Danmark og Norge er som nevnt to land som er godt egnet for sammenligning. Landene har lang felles historie, begge land har utviklet svært like regimer, og blitt en del av den Skandinaviske demokratitradisjonen. De to demokratiene blir sett på som svært like tross betydelige forskjeller, som at Danmark i motsetning til Norge lenge har vært medlem av den

Europeiske Union (EU), og at Norge har bygget opp sin økonomi rundt oljeforekomstene på norsk sokkel (Karvonen, 2004:425). Likhetene mellom parti- og valgsystem i Danmark og Norge er noe jeg vil se nærmere på i kapittel 2.

Det gode sammenligningsgrunnlaget forsterkes av de strukturelle likhetene mellom de to maktutredningene. Den danske Magtutredningen og den norske Makt- og demokratiutredningen hadde lignende formål og har gått over samme tidsrom. Begge ble satt i gang etter anbefalinger fra regjeringsoppnevnte utvalg, som uttrykte en viss bekymring for ulike aspekter ved demokratienes tilstand. Arbeidet med utredningene hadde også svært lik organisering, med tilsvarende oppnevning av forskergrupper i begge land, og et omfattende antall forskere som var tilknyttet utredningene, og som stod bak en rekke av utredningenes delrapporter (se kapittel 3). Undersøkelsene som ble gjort i sammenheng med utredningene om medborgerskap er stort sett like, og gir et svært godt grunnlag for sammenligning av de statistiske dataene.

### 1.2.2 Data og litteratur

Denne oppgaven vil hovedsakelig være basert på litteratur og statistiske målinger som er gjort i sammenheng med den danske og den norske makt- og demokratiutredningen. I tillegg til dette vil det også være nødvendig med litteratur som dekker teoretiske, metodiske, og historiske aspekter ved temaet for oppgaven, samt data som vil være supplerende i forhold til både litteratur om de ulike emnene, samt undersøkelser om dansk og norsk sivilsamfunn. Jeg vil her foreta en kort gjennomgang av de viktigste data- og litteraturkildene jeg kommer til å benytte meg av i oppgaven.

Hovedrapportene fra de to makt- og demokratiutredningene er utgangspunktet for oppgaven, men også andre deler av utredningen, i tillegg til annen litteratur som er gitt ut i sammenheng med utredningene, vil være viktige i analysen. I forbindelse med de konkluderende rapportene kommer ulike litteratur og artikler som ble produsert i etterkant av utgivelsen av sluttrapportene, hvor en blant annet debatterte årsakene til utredningenes ulike konklusjoner. Mye av dette materialet er tilgjengelig i ulike tidskrifter, mens annet materiale er del av litterære verk. Disse kildene er viktige for oppgaven, fordi innholdet i disse til dels er svært relevant i forhold til denne oppgavens problemstilling.

Jeg vil også benytte meg av litteratur som beskriver den delen av det historiske hendelsesforløpet som tar for seg utviklingen av forholdet mellom folk, sivilsamfunn, og demokrati i Danmark og Norge. Denne litteraturen vil vise kronologien i utviklingen på en helhetlig måte som ikke lar seg gjøre ved å analysere statistiske data. Den historiske litteraturen jeg gjør nytte av i oppgaven er fra ulike historiske verk, som sammen vil gi et bilde på hvordan sivilsamfunnets utvikling har vært i de to landene.

Data som kaster lys over de strukturelle forholdene i organisasjonssamfunnet, som er en betydelig del av sivilsamfunnene, ble framskaffet i både Danmark og Norge i forbindelse med den internasjonale Johns Hopkins undersøkelsen (Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project). Denne undersøkelsen ble satt i gang på slutten av 1990-tallet. Disse undersøkelsene er ikke like sammenfallende som medborgerundersøkelsene, men gir likevel et grunnlag for å sammenligne ulike organisasjonsstrukturelle forhold ved dansk og norsk sivilsamfunn. Det vil imidlertid bli vanskelig å trekke alt for klare konklusjoner med hensyn til den historiske utviklingen i organisasjonssamfunnene, da det ikke finnes komplette datasett som beskriver denne utviklingen i begge land.

I forbindelse med makt- og demokratiutredningene ble det i både Danmark og Norge i tillegg til de avsluttende rapportene utgitt en rekke bøker og skrifter om de ulike områdene utredningene tar for seg. Dette gjelder også litteratur som beskriver aktivitet i sivilsamfunnet og dets forhold til demokratiske institusjoner, og det er hovedsakelig denne litteraturen fra makt- og demokratiutredningene jeg vil ta utgangspunkt i, i tillegg til sluttrapportene. I begge utredningenes deler om forholdene i sivilsamfunnet har en basert seg på data fra ”Medborgerundersøkelsen”, som ble utført i 2000 i Danmark, og 2001 i Norge. Dette er del av en undersøkelse som har blitt utført i flere europeiske land (*Citizens, Involvement, Democracy – CID*), hvor en kartlegger borgernes individuelle forhold til engasjement, deltakelse og tillit i befolkningen, og som gir et godt grunnlag for sammenligning mellom Danmark og Norge. Samtidig gjør disse dataene det mulig å se de ulike variablene i et europeisk perspektiv. Fra tidligere undersøkelser foreligger det også en del data om de samme variablene som blir beskrevet gjennom medborgerundersøkelsene. Blant disse dataene er det tidligere medborgerundersøkelser, men også andre data som er hentet inn i ulike sammenhenger. Disse andre dataene er ofte ikke direkte sammenlignbare med dataene

fra Medborgerundersøkelsene, men vil bidra til å vise tendenser til utviklingsforløp på ulike områder.

Dataene som blir brukt i oppgaven er sekundære. Oppgavens tidsramme åpner ikke for innsamling av primærdata eller analyse av primærdata. Dette vil heller ikke være hensiktsmessig, da utredningens konklusjoner er trukket på bakgrunn av de analysene som har blitt gjort i forbindelse med utredningene. Utredningene har gitt et stort tilgjengelig og sammenlignbart datamateriale, historisk statistikk og andre faktaopplysninger som er allment tilgjengelig gjennom ulike bøker og artikler. Sekundærdataene som foreligger gir derfor et godt sammenligningsgrunnlag, og vil være et godt utgangspunkt for analysene i oppgaven. De viktigste kildene vil bli presentert nærmere underveis i oppgaven.

### **1.3 Oppgaven videre**

Jeg vil videre i oppgaven gå gjennom de ulike momentene jeg her har skissert. Kapittel 2 vil være et grunnleggende teorikapittel, hvor jeg ser på relevante teoretiske aspekter, og diskuterer hvordan disse vil være av betydning for oppgavens problemstilling. I kapittel 3 vil jeg gjengi de viktigste hovedpunktene fra makt- og demokratiutredningens konkluderende sluttrapporter og oppsummere debatten som kom i etterkant av utredningene. Jeg vil i dette kapittelet også gå gjennom, og analysere, begrepsbruken for de to utredningene, med hensyn til hvordan en faktisk definerer makt og demokrati og demokratiske relasjoner.

Kapittel 4 vil inneholde den historiske delen av oppgaven. Jeg vil her gå gjennom, og se på de vesentlige hendelsene i dansk og norsk politisk og sosialt liv, som kan ha hatt innvirkning på utviklingen av sivilsamfunnene i de to landene. Struktur i organisasjonssamfunnene vil være tema for kapittel 5. Jeg vil her se på ulike forhold ved organisasjonene, som kan ha betydning for folks tilnærming til sivilsamfunnet. I kapittel 6 vil jeg sammenligne Danmark og Norge med hensyn til eventuelle registrerte forskjeller i individenes tilnærminger til aktiviteter i sivilsamfunnene. I denne sammenligningen vil jeg spesielt se på forhold knyttet til engasjement, deltakelse og tillit.

Kapittel 7 vil inneholde oppgavens konklusjon.

## 2 Demokrati og sivilsamfunn

### - teoretiske tilnærminger.

Både Danmark og Norge har relativt lange demokratiske tradisjoner. De to landene har både etablerte demokratiske institusjoner og en stor frivillig sektor som det siste århundret har vært nært knyttet til hverandre. Et stort antall av innbyggerne har engasjert seg i samfunnslivet, om det så har vært de store politiske sakene, eller de mindre og lokale, og de skandinaviske demokratiene, tuftet på samarbeid mellom de som styrer og organisasjonene i det sivile samfunn, ses på som å være blant de best utbygde demokratiene i verden. Men hva kreves egentlig av et demokrati, og hvor viktig del av denne styreform er egentlig et aktivt og uavhengig sivilsamfunn? I dette kapittelet vil jeg se på teoretiske tilnærminger til ulike egenskaper ved demokrati og dets tilknytning til sivilsamfunn, samt se på hva som kjennetegner de skandinaviske demokratiene.

#### 2.1 Demokrati som styreform

Demokrati i praksis kan framstå i ulik form, og det er derfor vanskelig å gi en fullstendig og utfyllende beskrivelse av hva et demokratisk styresett er, og hvordan det fungerer. Det finnes også et utall ulikt dimensjonerte definisjoner på demokrati og demokratiets egenskaper, men det er mulig å si at den grunnleggende premissen for den demokratiske ide er tanken om likhet blant mennesker, og at alle mennesker er selvstendige individ som har rett til å bestemme over seg selv (Beetham, 1999:7). I vid forstand kan demokrati derfor defineres som *"[e]n betegnelse for verdier som frihet og likhet og en betegnelse for politisk styreform"* (Østerud m.fl., 1997:39). En kan videre si at demokrati *"[f]orutsetter at de aller fleste aksepterer de grunnleggende spillereglene, prosedyrene og institusjonene"* (Østerud m.fl, 2003:23). En annen vanlig måte å forklare demokratiske egenskaper på er å si at demokrati er styre av og for folket, eller et system hvor en majoritet av folket styrer og resten er i opposisjon (Lijphart, 1999:1). Selv om det er vanskelig å gi en nøyaktig definisjon av demokratiets form og egenskaper vil det imidlertid ofte være enkelt å skille demokratiet fra styresett som er mindre liberale, og som har totalitære og/eller autoritære egenskaper og hvor styreformens natur ligger langt fra demokratiske idealer.



### 2.1.1 Folkestyre?

Demokrati som politisk styreform blir av mange sett på som folkestyre. Dette kan ha bakgrunn i begrepets opprinnelige greske betydning, som er sammensatt av *demos* og *kratei*, folk og styrende, men det om lag 2500 år gamle klassiske athenske demokratiet var aldri slik vi i dag kjenner det moderne folkestyret – bare et fåtall av innbyggerne ble regnet som del av den gruppen fra folket som fikk muligheten til å styre, og en fikk i realiteten et styre av mindretallet av befolkningen. Samtidig ble styret praktisert i små bystater hvor demokratiet hadde andre forutsetninger enn dagens nasjonalstater, og en hadde også andre metoder for å ta avgjørelser, for eksempel ved direkte deltakelse. Nåtidens demokratiske begrep er mer knyttet til moderne demokratiske styreformer, hvor en både er mer bevisst på, og forankret i likhetsidealene i forhold til innflytelse i de direkte demokratiske kanalene, og hvor en har mangfoldige muligheter for folkelig innflytelse gjennom organiseringer i sivilsamfunnet.

Et styre av *folket* har nødvendigvis heller ikke alltid betydd like muligheter og rettigheter for folket i praksis. Mange grupper, som for eksempel har skilt seg ut fra eliten blant annet med hensyn til etnisk opprinnelse og kjønn, har blitt utestengt fra styret gjennom å bli nektet eller fratatt rettigheter, fordi det har blitt hevdet at ikke alle burde ha rett til innflytelse på bakgrunn av manglende personlige egenskaper, interesse i, og kunnskap om den politiske styreformen og daglig politisk styre (Beetham, 1999:7). Andre faktorer som kan virke begrensende på folkets muligheter for innflytelse er at noen har ment at det kreves både kapasitet, drivkraft gjennom motiv, og tid for å ha mulighet til å utgjøre konkurranse for den politiske elite (Beetham, 1999:8). Manglende statlig legitimering av noen grupper, indirekte eller direkte, praktiseres fortsatt i stater som blir regnet som demokratiske.

### 2.1.2 Liberalt demokrati

En har i den vestlige verden gått fra ulike demokratiske modeller med både innslag av store begrensninger med hensyn til inkludering og høy grad av direkte demokratiske former hvor politiske avgjørelser ble tatt i fellesskap, og videre til mer moderne former for demokrati som har til hensikt å opprettholde mest mulig rettferdighet blant innbyggerne i de store folkerike nasjonalstatene. Den vanligste demokratiske styreformen i den vestlige verden i dag er liberalt/representativt demokrati. Folket velger sine representanter fra et partisystem som kan variere fra land til land, og de folkevalgte får på ulike nivåer ansvar for det politiske styret. Det hevdes at det representative/liberale demokratiet ofte kan være innskrenket med

bakgrunn i at styresettets natur åpner for omfattende byråkratisering (Held, 1987:161), men slike system blir likevel sett på som det mest hensiktsmessige blant andre alternativer.

Videre finnes det også mange ulike måter å organisere et liberalt demokrati på.

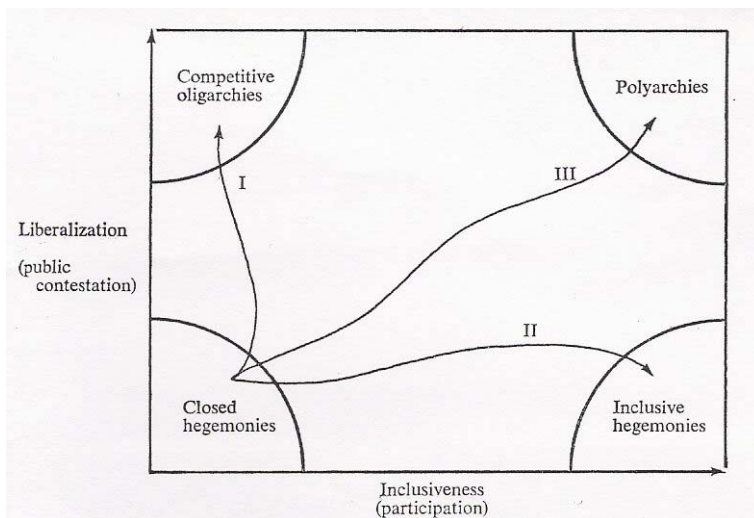
Vil så et representativt demokrati, med bakgrunn i et pluralistisk demokratisyn, og nærvær av politisk frihet og tilhørende rettigheter være tilstrekkelig for at et demokrati skal fungere optimalt som folkestyre? De fleste kan nok være enige om at demokrati innebærer mer enn representasjon, og at også kontinuerlig politisk deltakelse og annet politisk engasjement vil være viktig for at en skal ha et sunt demokratisk miljø. En mangfoldig politisk deltakelse vil trolig både legitimere beslutninger som tas, og samtidig generere til initiativ til politisk læring blant folket (Strømsnes, 2003:24). Politisk deltakelse kan da strekke seg fra alt fra medlemskap i politiske partier til underskriftskampanjer på internett, det vil si *"[a]lle handlinger som sikter mot å påvirke verdifordelingen i samfunnet"* (Andersen og Tobiasen; 2001:18). Disse handlingene for å søke påvirkning på de som styrer vil være viktig for legitimeringen av demokratiet. Som Robert Dahl (1971) hevder, vil en ofte ha et styre av mange, et polyarki, da makten er spredt mellom konkurrerende partier og andre organisasjoner.

### 2.1.3 Et styre av flere

Et politisk system som tillater opposisjon, rivalisering eller konkurranse er grunnleggende for både demokratiseringsprosesser og for opprettholdelse av en optimal demokratisk styreform (Dahl, 1971:1). Samtidig vil det i følge Dahl være nødvendig, dog ikke tilstrekkelig, at innbyggerne i et demokrati har muligheten til 1: Å formulere sine meninger, 2: Å gjennom individuell eller kollektiv handling gi uttrykk for meningene sine overfor både medborgere og de som styrer, og 3: At disse meningene blir behandlet likeverdig og ivarettatt av de som styrer, uavhengig av hvem som framstiller saken. Det er nødvendig at en stor andel av befolkningen er i besittelse av disse mulighetene (Dahl, 1971:2). I Dahls første punkt ligger det at hver enkelt har frihet til å danne og bli medlem av organisasjoner, frihet til å uttrykke seg, stemmerett, rett til å konkurrere om stemmer og rett til å få informasjon gjennom uavhengige kilder. Når det gjelder punkt to og retten til å gi uttrykk for meninger, supplerer dette det første punktet med hensyn til at alle er valgbare til offentlige verv, og at valg skal være frie og rettfærdige. I forhold til det tredje av Dahls punkter kommer det inn at institusjoner som former gjeldende politikk er avhengige av stemmer og andre meningsyttringer (Dahl, 1971:3).

Det vil være vanskelig for alle de statene som faktisk blir oppfattet som demokratier til en hver tid å fullstendig eller delvis oppfylle alle kravene til demokrati som Dahl framsetter. For å systematisere styresett etter egenskaper bruker Dahl et graderingssystem hvor en klassifiserer de ulike regimene etter liberalisering (offentlig konkurranse) og inkludering (deltakelse). Med en slik klassifisering vil en få lukkede hegemonier med lav grad av både liberalisering og inkludering, konkurransedyktige oligarkier - fåmannsvelder med høy grad av liberalisering og lav grad av inkludering, inkluderende hegemonier med høy grad av inkludering og liten grad av liberalisering, og til slutt polyarkiet - et styre av mange med både høy grad av liberalisering og høy grad av inkludering (Dahl, 1971:7). Polyarkiet blir da Dahls demokratiske ideal.

Figur 2.1: Polyarki



Kilde: Dahl, 1971:7

I forhold til Dahls kategorisering vil både Danmark og Norge ligge nærmest polyarki-kategorien. Grunnlaget for denne vurderingen er at begge landene har både relativt høy grad av liberalisering på samme tid som en har høy grad av inkludering. Dette kan vises både gjennom utbredt offentlig konkurranse i form av politisk og samfunnsmessig åpenhet, og en samtidig mulighet og frihet til folkelig deltakelse ved både demokratisk deltakelse gjennom representative kanaler, samt en rekke andre måter å engasjere seg på og delta i dansk og norsk sivilsamfunn.

#### 2.1.4 Demokrati i Skandinavia

Politisk og samfunnsmessig åpenhet og høy grad av deltakelse er helt klart noen av de faktorene som har kjennetegnet den skandinaviske demokratimodellen. Det blir hevdet at de viktigste kjennetegnene på de skandinaviske demokratiene er likhet og deltakelse (Goul Andersen og Hoff, 2001:255), og at denne modellen har vært særegen i forhold til andre vestlige demokratier både med hensyn til hvordan likheten i demokratisk deltakelse har blitt framgenerert, hvordan forholdet mellom individene, organisasjonene og staten har utviklet seg, og hvordan en har klart å skape og å opprettholde en tredje sektor bestående av frivillighet og uavhengige frivillige organisasjoner i de skandinaviske landene. En har fått en tredje sektor med demokratiske relasjoner, som på mange måter har vært en viktig faktor i oppbyggingen av den skandinaviske velferdsstaten (Klausen og Selle, 1996:99).

Historisk sett var det de politisk- og verdiorienterte massebevegelsene som oppsto siste halvdel av 1800-tallet som la grunnlag for etableringen av de demokratiske institusjonene i Skandinavia. Dette skjedde gjennom lokal mobilisering i store folkebevegelser med høy grad av deltakelse, store organisasjonelle nettverk, og protestorganisasjoner som i motsetning til de borgerlige veldedighetsorganisasjonene ble kjennetegnet ved selvhjelpsaspektet og protest. På samme tid fungerte de folkelige bevegelsene som skoler i demokrati (Rothstein og Stolle, 2003:9). Folkebevegelsene ble etter hvert gradvis og delvis innlemmet i de demokratiske institusjonene i Skandinavia, og politiske rettigheter som retten til å delta i valg, og at en i kraft av organisasjonene ble sikret retten til å søke oppslutning gjennom konkurranse, ble utbygd for å opprettholde massedemokratiet (Rokkan, 1987:239).

Medlemsbaserte demokratiske organisasjoner med sterk grad av kollektivismen har vært en viktig faktor for å bygge identitet i de skandinaviske landene, men samtidig hevdes det at individualismen er undervurdert, i den grad velferdsstaten faktisk opererer i direkte kontakt med individene (Strandberg, 2006:546). Det hevdes også at det er den tredje sektoren, den frivillige, som gjør de skandinaviske demokratiene unike (Klausen og Selle, 1996:100).

Dette er ikke fordi denne delen er av størrelsesmessig betydning i forhold til de store offentlige sektorene i de skandinaviske landene, men fordi den tredje sektoren har vært svært viktig historisk sett, med de store organisasjonene i de politiske og sosiale folkebevegelsene, og fordi disse organisasjonenes har blitt en integrert del av den skandinaviske demokratimodellen.

Både Danmark og Norge har, som del av den skandinaviske demokratimodellen, institusjonelt konsensus- /forhandlingsdemokrati. I motsetning til en majoritetsmodell, hvor blant annet makten er konsentrert hos en majoritet i et topartisystem, vil en konsensusmodell være bygget rundt et system hvor en har flere konkurrerende partier som styrer alene med flertall eller mindretall, eller forhandler seg fram til mindretalls- eller flertallsstyre med andre partier. Et eventuelt mindretall uten fastlagte avtaler er nødt til å søke støtte fra en eller flere parter fra sak til sak, og inngå kompromisser (Lijphart, 1999:2). Det finnes også mange andre variabler som kjennetegner de to systemene. For eksempel vil en i en konsensusmodell ha et proporsjonalt valgsystem i motsetning til uproporsjonale former for valg i en majoritetsmodell. I et majoritetsdemokrati vil også makten være mer sentralisert, på samme tid som de styrende vil stå friere i forhold til for eksempel endring av lovverk enn i konsensusssystem, hvor det vil kreve mer å endre lover (Lijphart, 1999:3-4). Konsensusmodellen for demokrati har muliggjort innflytelse for grupper som ikke er en del av flertallet, og kan utgjøre en faktor for mer stabilitet i det politiske styret over tid.

Den statlige integreringen av de protestrettede folkebevegelsene i de skandinaviske landene har medført at en blant annet gjennom sterke arbeiderbevegelser og sosialdemokratiske partier har fått godt utbygde universelle velferdsstater som etter hvert har tatt seg av de oppgavene organisasjonene i sivilsamfunnet tidligere hadde, og at en har fått stor sosial, så vel som politisk likhet. Den frivillige sektoren i Skandinavia har blitt en viktig og integrert del av samfunnet, men er samtidig uavhengig av staten, både på grunn av intern organisering, men også på grunn av at mange av organisasjonene har deltatt i demokratiske beslutningsprosesser både lokalt og nasjonalt (Klausen og Selle, 1996:115). Flere setter imidlertid spørsmålsteget ved om de skandinaviske demokratiene fortsatt er særegne i europeisk sammenheng (Amnå, 2006; Strandberg; 2006). Det pekes blant annet på at det på grunn av de store endringene som har vært i de skandinaviske organisasjonene og i samfunnet som helhet, går mot et skille i den skandinaviske demokratimodellen, og at en ser at disse landene har blitt mer innlemmet i en modell hvor de vesteuropeiske demokratiene nærmer seg hverandre (Amnå, 2006:17).

## **2.2 Sivilsamfunnets plass i demokratiet**

Demokrati er som vi har sett mer enn omfang av stemmerett, representasjon, valg og lignende. Det som skjer i forkant av, og samtidig med, det formelt politiske vil også være

viktig. Politisk og sosial samhandling der debatt, samarbeid og fellesskapsfølelse i det sivile samfunn, som kommer før, under, og uavhengig av partidannelser og valg, vil være minst like viktig for demokratiet i et samfunn som de tradisjonelle demokratiske samhandlingsmønstrene og institusjonene (Lorentzen, 2001:25). Viktigheten av en politisk kultur i demokratier er noe av det Almond og Verba peker på i *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations* (1989). En ser her på forholdet mellom politisk kultur og stabilitet i demokratier, og ser om en bred politisk kultur kan være til fordel for demokratiet. Ut fra denne undersøkelsen hevder Almond og Verba at demokratiske politiske institusjoner ikke er tilstrekkelig for at et demokrati skal fungere, da demokrati er en form for deltakende politisk system som krever en politisk kultur som er overensstemmende med de politiske institusjonene. Et uavhengig sivilt samfunn blir derfor ofte sett på som en forutsetning for et stabilt demokrati, og hva slags avhengighetsforhold sivilsamfunnet har til staten viser at samfunnets organisering har betydning for måten demokratiet fungerer på.

### 2.2.1 Hva er et sivilsamfunn?

I likhet med demokratibegrepet, er også sivilsamfunnsbegrepet et konsept det er vanskelig å gi en nøyaktig definisjon på. Sivilsamfunn kan som vi har sett likevel defineres som ” *[e]n samlebetegnelse for de grupperinger, foreninger og organisasjoner som eksisterer mellom og uavhengig av privatsfæren og staten i et demokratisk samfunn.*” (Østerud m.fl, 1997:252). Linz og Stepan (1996) hevder at det er sivilsamfunnets rolle å jobbe uavhengig av staten for å fremme populasjonens ønske. Sammen med politisk samfunn, rettssamfunn, byråkrati og økonomiske forhold har sivilsamfunnet mye å si for demokratisk utvikling. Linz og Stepan presenterer videre en mer spesifisert definisjon av begrepet og sier at sivilsamfunn er ” *[d]et område i et samfunn hvor selvorganiserte grupper, bevegelser, og enkeltpersoner, forholdsvis uavhengig fra staten, forsøker å skape verdier, skape organisasjoner og solidaritet og fremme sine interesser*” (Linz og Stepan, 1996:7). I den grad Linz og Stepan inkluderer enkeltpersoner sine initiativ og aktiviteter i sin definisjon, er denne bredere enn definisjonen ovenfor, og gjør det også klart at sivilsamfunnet er mer enn et organisasjonssamfunn. Et annet moment med denne definisjonen er at en åpner for at sivilsamfunnet kan være ”forholdsvis uavhengig av staten”. Hver enkelts tolkning vil her være avgjørende for hvordan en ser forholdet mellom staten og sivilsamfunnet. Mange organisasjoner i for eksempel Skandinavia, er helt klart avhengige av statlig økonomisk støtte for å opprettholde sitt aktivitetsnivå, men det bør likevel utelukke statlige inngrep og forsøk på påvirkning i virksomheten som blir drevet.

Folkelig deltakelse i sterkt medlemsbaserte organisasjoner med desentralisert forankring og medlemmers engasjement og innflytelse har, som vi har sett, tradisjonelt vært viktig i utviklingen av et sivilt samfunn i Skandinavia. Tilbake til slutten av 1800-tallet har en hatt en felles tradisjon for at frivillige organisasjoner er medlemsbaserte og har en formell demokratisk struktur. Vanlige mennesker kunne få medlemsstatus uavhengig av økonomisk og sosial status samtidig som organisasjonene fikk en sterk stilling i lokalsamfunnene hvor engasjementet ofte hadde sitt opphav. Samtidig ble idealene for det representative demokrati overført til organisasjonene (Torpe, 2001:107). Det blir da også ofte påstått at organisasjonene har hatt en rekke viktige oppgaver, og vært en viktig del av sivilsamfunnene i Skandinavia. I noen beskrivelser av organisasjonenes demokratiske rolle skiller en ofte mellom organisasjonenes interne og eksterne roller. Wollebæk m.fl. (2000) fremhever blant annet organisasjonenes eksterne rolle som formidling mellom individ og politiske myndigheter, og trekker fram denne rollens viktighet i et historisk perspektiv, mens den interne rollen beskriver forholdet mellom organisasjon og medlem, i forhold til at organisasjonskonteksten bidrar til demokratisk læring, at medlemmenes preferanser blir gjenspeilt, og at hvert enkelt medlem har mulighet til å fremme sine meninger og å bli hørt (Wollebæk m.fl, 2000:94-95). Organisasjonene har også en tredje rolle som både er intern og ekstern, som demokratisk utdannende, hvor medlemmene gjennom organisasjonsarbeid får muligheten til å utvikle både kjennskap til og kunnskap om alt fra offentlige institusjoner og politiske problemstillinger til organisasjonsdrift (Wollebæk m.fl, 2000:96).

Lars Torpe (2001) presenterer organisasjonenes oppgaver og relasjoner, og behovet for folkelig forankring, gjennom fem punkter. Han sier at organisasjonene for det første har sosiale og kulturelle oppgaver. For det andre peker organisasjonene på problemer og løsninger som ivaretar interesser, mens individene for det tredje blir integrert i samfunnet gjennom organisasjonene. I det fjerde punktet peker Torpe på at organisasjonene er kanaler ut i offentligheten og inn i det politiske system, og for det femte bidrar organisasjonene til å utvikle demokratiske kvaliteter og kompetanse hos medlemmene. De første to momentene vil ikke forutsette folkelig forankring, mens nettopp folkelig forankring vil være svært viktig for tredje, fjerde og femte punkt (Torpe, 2001:108). Folkelig forankring vil med andre ord være viktig for at et sivilt samfunn skal fungere optimalt.

### 2.2.2 Sivilsamfunn eller lokalsamfunn og sosiale fellesskap?

At aktive sivilsamfunn er viktige for å sikre demokratiet, er noe de fleste er enige om. Den teoretiske vinklingen, og vektleggingen av enkeltfaktorer som organiseringsens omfang, type og bredde kan imidlertid variere i ulike studier. Mens forskningen på demokrati og sivilsamfunn i Skandinavia ser viktigheten av både organisasjonenes type og omfang i sine vurderinger av sivilsamfunnenes demokratiske bånd, ses ofte andre faktorer som mer avgjørende for sivilsamfunnet i andre fagmiljø. Det blir ofte stilt spørsmål om hva som får noen demokratier til å fungere bedre enn andre, og hva slags organisering og aktivitet som egentlig gir flest positive effekter i forhold til sivilsamfunnets opprettholdelse av sine bånd til de demokratiske institusjonene. Slike spørsmål framgenerer naturligvis en rekke ulike svar, men de senere årene har denne demokratidiskusjonen spesielt vært konsentrert rundt noen teoretiske aspekter, som blant annet *sosial kapital*.

Robert Putnam trekker spesielt fram viktigheten av deltakelse i samfunnet i sine studier av sosial kapital i USA og Italia. Putnam (1993) hevder at sosiale fellesskap er vesentlige for å skape et levende demokrati, og måler aktivitet i disse fellesskapene eller nettverkene gjennom sosial kapital. Ved hjelp av teorien om sosial kapital, ser Robert Putnam på hvordan et nettverksbasert sivilsamfunn bygget på sosial tillit og normer kan bidra til demokratiers stabilitet, effektivitet og funksjonalitet (Strømsnes, 2002:10). Putnam definerer sosial kapital som "[s]ocial networks and the norms of reciprocity associated with them" (Putnam, 2002:3). Det vil være nødvendig med horisontale sosiale nettverk, normer og tillit, og deltakelse og samhandling i samfunnet, for å opparbeide sosial kapital. Sosiale nettverk er verdifulle, både individuelt og kollektivt (Putnam, 2000:19). Putnam sier videre at alle aktiviteter mellom den private sfære og det offentlige kan bidra til sosial kapital, men at deltakelse gjennom de frivillige organisasjonene er en av de viktigste kildene til den totale mengden av sosial kapital (Putnam, 2002:8).

Siden Putnam ikke skiller mellom hva slags aktiviteter og type organisasjon man deltar i når man skaper sosial kapital blir det ofte hevdet at sosial kapital eksisterer i skjæringspunktet mellom sosial integrasjon og demokrati (Wollebæk og Selle, 2000:148). Om type organisering og horisontale eller vertikale nettverk betyr noe for den demokratiske verdiskapningen i et samfunn er et spørsmål som vil være vanskelig å besvare, men likevel et



aktuelt moment i forhold til spørsmålet om hvor sterke bånd sivilsamfunnet egentlig har til demokratiet.

I kommunitarismen finnes det en teoretisk tilnærming til sivilsamfunn og demokrati som ligner sosial kapital tradisjonen. Kommunitarismen ser på viktigheten av samfunnsretta, lokal organisering i en kollektivistisk form. Amitai Etzioni beskriver kommunitarismen som en sosial bevegelse som prøver å bygge opp det moralske, sosiale og politiske samfunnet (Etzioni, 1993:247). Lokalsamfunnet ses her på som et fellesskap til sosial selvhjelp, noe som gjør de små lokale fellesskapene til verdifulle velferdsorganisasjoner. Lokale initiativ gir løsninger på sosiale problem og oppløsningstendenser, og vil samtidig opparbeide ansvarsfølelse for de som deltar (Wollebæk og Selle, 2002a:51). Den lokale organiseringen skal hindre de spesialiserte og sentraliserte interesseorganisasjonene i å ødelegge det som åpner for fellesskap og sammenheng (Wollebæk og Selle, 2002a:52).

Kommunitarismen blir et slags angrep på velferdsstatens storskalanivå. Den kritiserer også den organiserte individualismen som representeres gjennom pluralisme og interesseorganisasjoner (Wollebæk og Selle, 2002a: 51). Etzioni mener at det finnes to typer pluralisme, den ubundne og usunne pluralismen hvor hver enhetlig gruppe bare bryr seg om seg selv, og en pluralisme hvor de ulike enhetlige gruppene har et samspill som er til beste for samfunnet som helhet (Etzioni, 1993:217). Med utgangspunkt i kommunitarismen vil den siste typen pluralisme være mest tjenelig, men i likhet med Putnam er heller ikke Etzioni spesielt opptatt av hva slags type organisasjoner en deltar i, så lenge en deltar i lokalsamfunnet sitt og organiseringen har en intern demokratisk rolle. Er det derimot de eksterne effektene det legges mest vekt på, vil både organisasjonens aktivitetsnivå, verdigrunnlag og plass i samfunnet være viktig (Strømsnes, 2002:12).

### 2.2.3 Bredde, omfang og type deltakelse

Registrerte endringer i type organisering vil være en avgjørende faktor hvis man vil hevde at demokrati i form av folkestyre har mistet mye av sin kraft, samtidig som det fortsatt er høy aktivitet i lag og organisasjoner i sivilsamfunnet. Teoretiske tanker om sosial kapital og kommunitarisme, hvor en tar utgangspunkt i sosiale forhold i USA, og også Sør-Europa, blir kanskje vanskelig å overføre direkte til sosiale forhold i Skandinavia. Sosial kapital er likevel et begrep som har vekket stor interesse også her, blant annet med bakgrunn i de

senere års påståtte forfall i sivilsamfunn og sivilsamfunnenes svakere bånd til den sosialdemokratiske velferdsstaten, ny-korporatisme, og forholdet mellom interesseorganisasjonene og staten (Rothstein og Stolle, 2003:7). Tar en likevel utgangspunkt i modellen for sosial kapital vil en med bakgrunn i høy grad av økonomisk likhet og en dominerende velferdsstat, finne svært høye nivåer av sosial kapital i Skandinavia (Rothstein og Stolle, 2003:1,16).

I motsetning til Putnam og Etzioni mener mange at også type organisering, sammen med bredde i og omfang av deltakelse, er avgjørende for å skape positive demokratiske effekter av deltakelse i sivilsamfunn. Grovt sett ses bredde da som om en deltar i få eller mange organisasjoner, mens omfangsbegrepet spiller på om en er aktiv eller passiv deltaker/medlem i organisasjonene, og type om organiseringen er politisk eller ikke (Wollebæk og Selle, 2002b).

Hva slags deltakelse som bidrar i størst grad til sosial kapital vil være viktig å kartlegge hvis en vil si noe om hva endringer i sivilsamfunn, som de vi har sett i Skandinavia de senere år, har hatt å si for de demokratiske relasjonene mellom individene, organisasjonene, og det politiske styret. Wollebæk og Selle (2002b) forsøker gjennom undersøkelser om sosial kapital å finne svar på hvilke effekter ulik deltakelse i organisasjonssamfunnet har for danningen av sosial kapital. Resultatene av disse undersøkelsene er at generell deltakelse i organisasjoner har positive virkninger både med bakgrunn i å skape sosial tillit, nettverk og sivilt engasjement. Videre viser undersøkelsen at aktiv deltakelse tilsynelatende bare har betydning for dannelsen av sosial kapital i forhold til yngre menneskers tilegnelse av sosial tillit. Ellers ser det ikke ut som aktiv deltakelse er mer betydningsfull enn passiv deltakelse. Når det gjelder antall medlemskap viser undersøkelsen at flere medlemskap skaper mer sosial kapital enn et enkelt. En registrerer også at antall medlemskap betyr mer enn aktivitetsnivå, og at medlemmer av ikke-politiske organisasjoner ikke viser høyere nivå av sosial kapital enn medlemmer av politiske organisasjoner.

Hva betyr så disse resultatene? Bredden i aktiviteten er tydeligvis en viktigere uavhengig variabel for tillit, nettverk og sivilt engasjement i skapelsen av sosial kapital enn omfanget av deltakelsen. Jo flere organisasjoner en er medlem i, dess bedre. Undersøkelsen viste også at deltakelse i ikke-politiske organisasjoner ikke ga mer potensiell sosial kapital enn

deltakelse i politiske grupper, tvert i mot så en at deltakelse i fritids- og kulturelle organisasjoner måtte suppleres med deltakelse i semi-politiske eller politiske organisasjoner for å ha maksimal positiv effekt på den sosiale kapitalen (Wollebæk og Selle, 2002b). Den mest hensiktsmessige kombinasjonen av deltakelse ser i følge denne undersøkelsen ut til å ikke bare være flere medlemskap, men også deltakelse i organisasjoner med forskjellige formål.

Med bakgrunn i Putnams syn på sosial kapital betyr resultatene av Wollebæk og Selles undersøkelse at de frivillige organisasjonenes rolle i skapelsen av sosial kapital er overvurdert, og videre bekrefter også undersøkelsen at passive medlemskap kan ha betydning for de som bare er løst tilknyttet en organisasjon, men det legges også vekt på at undersøkelser av større institusjonell art kanskje vil avdekke mer presist hva organisasjonene har å tilføre den sosiale kapitalen (Wollebæk og Selle, 2002b).

### **2.3 Demokrati og sivilsamfunn – to sider av samme sak?**

Et levende og uavhengig sivilsamfunn er utvilsomt viktig for demokratiet som helhet, og er en avgjørende del av det moderne demokratiske samfunn. Et aktivt sivilt samfunn kan også bidra til at flest mulig gjennom et mangfold av innfallsvinkler kan relatere seg til demokratiet og dets institusjoner. Spesielt viktig vil sivilsamfunnet være i regimer hvor en prøver å utvikle demokratier, men et optimalt fungerende sivilsamfunn i kontinuerlig utvikling og tilpasning vil også være betydningsfullt for sosial integrasjon og demokratisk stabilitet i allerede etablerte demokratier som Danmark og Norge.

Spørsmålet videre blir da hva som egentlig er avgjørende for at et sivilsamfunn innenfor rammene av et moderne demokrati skal kunne opprettholde sterke bånd til det demokratiske styret. Selv om ikke sosial kapital er en størrelse som *per se* blir behandlet i særlig grad i makt- og demokratiutredningene, vil det likevel være en interessant størrelse teoretisk sett, i forhold til hva slags aktiviteter og deltakelse som gagnar samfunnet demokratisk sett. Resultatene av Wollebæk og Selles undersøkelser, om deltakelse i frivillige organisasjoner og sosial kapital, reiser en del problemstillinger i forhold til om type organisering egentlig er likegyldig i danningen av sosial kapital, og hvor viktig denne størrelsen egentlig er for et sivilsamfunn.

Sett at det er slik at det ikke nødvendigvis er avgjørende for opparbeidelsen av sosial kapital hva slags type aktiviteter en deltar i, vil all aktivitet være med å bidra positivt til samfunnets samla sosial kapital-pott - så lenge en gjør det innenfor rammene av det sivile samfunn. Spørsmålet her blir vel heller hvilken rolle og forutsetninger sosial kapital, som på mange måter viser til en bestemt, men uklar størrelse, egentlig har i vurderingen av sivilsamfunn. Er det slik at begrepet kun viser til sosiale relasjoner og sosiale oppgaver i organisasjonssamfunnet? Hvis så er tilfelle vil både teori om sosial kapital og kommunitarisme egentlig handle om velferdspolitik, og vil gi de skandinaviske velferdsstatene høy score i målinger av sosial kapital. Sosiale fellesskap i form av tillit, sosiale nettverk, og sivilt engasjement er helt klart viktige faktorer i et velfungerende samfunn, og nødvendige for å opprettholde levende organisasjonssamfunn, som er en viktig del av et sivilsamfunn. Likevel kan en spørre seg om størrelsen av sosial kapital i seg selv er så viktig for de demokratiske relasjonene i et sivilsamfunn som helhet, og om det også er nødvendig med deltakelse i verdiorienterte og politiske organisasjoner, og klare forbindelser mellom disse organisasjonene i sivilsamfunnet og det politiske styret, for å få et demokrati som fungerer best mulig.

Hvis en skal gå ut fra at teorien om sosial kapital i Putnams form er realistisk, og at tillit, normer, og all aktivitet i sivilsamfunnet, med særs vekt på organisasjoner, bidrar til demokratiet, vil det bli problematisk å argumentere for demokratisk forfall. Dette fordi det er vanskelig å hevde at stor nedgang i politisk deltakelse har ført til en historisk dårlig tilstand for folkestyret, på samme tid som det fortsatt er et mangfold av organisasjoner og organisasjonsmedlemskap i sivilsamfunnet. Jeg vil videre i denne oppgaven derfor gå ut fra at det i forhold til deltakelse i et samfunn vil være viktig at en del av denne fortsatt har politiske motiver – en kan vanskelig si at type organisering i sivilsamfunnet er likegyldig for den positive effekten hver enkelt aktivitet vil ha for de demokratiske relasjonene i et samfunn. De egenskapene et samfunn opparbeider seg i forhold til de faktorene som indikerer størrelse av sosial kapital er viktige, men sosial kapital vil bare være en del av de medvirkende omstendighetene som vil ha betydning for om et sivilsamfunn i sin helhet kan fungere optimalt, og være et bindeledd mellom folket og det politiske styret.

### 3 Maktutredningene

#### - et ganske levende demokrati, og et forvitrende folkestyre?

I 2003 ble det levert sluttrapporter fra både den danske Magtutredningen, *Magt og demokrati i Danmark – hovedresultater fra magtutredningen (1997-2003)*, og den norske Makt- og demokratiutredningen, *Makten og demokratiet (1998-2003)*. Utredningene var satt i gang av henholdsvis det danske Folketinget og det norske Stortinget. Bakgrunnen for at det ble tatt initiativ til utredningene var antatte endrede forhold i maktfordeling og demokratisk forhold i samfunnet.

I 1997 uttrykte et dansk folketingsutvalg bekymring over de senere års utvikling i dansk deltakelsesmønster i sivilsamfunnet. Bakgrunnen var synkende deltakelse, og en formulerte bekymringen slik: ”*[d]et oppleves som et reelt tab av demokratisk innflytelse og dermed en reduksjon av tiltroen til de demokratiske beslutningsprosessers styrke og relevans*” (Beretning nr. 6, 1997:5). Bekymringen kom da spesielt med hensyn til følgene en tilsynelatende hadde fått av internasjonalisering, desentralisering, og dannelse av statlige aksjeselskaper så vel som vanskeligheter med å styre befolkningen ettersom en stadig opplevde folk som mer opptatte av å ha kontroll over egen situasjon og muligheter (Togeby m.fl, 2003:11). Med grunnlag i dette ble ”En analyse av demokrati og magt i Danmark” satt i gang. Fem uavhengige forskere fikk hovedansvaret for arbeidet som startet i 1998<sup>1</sup>, og som resulterte i omlag 50 bøker og 30 skrifter. Sluttrapporten er en sammenfattet konklusjon av det som har kommet fram i de ulike arbeidene, hvor en forsøker å finne ut hvordan folkestyrets tilstand er i Danmark, i hvilken grad en lever opp til demokratiske idealer, og hvordan folkestyret har utviklet seg den siste delen av 1900-tallet.

Den norske utredningen ble satt i gang etter stortingsvedtak om mandat for en maktutredning i desember 1997. Av mandatets første punkt fremgår det at hovedtemaet for utredningen var vilkårene for det norske folkestyret, og endringer i disse siden forrige maktutredning i perioden 1972-1981. Dette blir spesifisert i mandatets andre punkt, hvor en sier at: ”*[U]tredningen bør fokusere på hvordan det representative demokratiet og dets forutsetninger blir utfordret og påvirket. Følgende tre problemstillinger vil være sentrale: a)*

---

<sup>1</sup> Forskergruppen besto av Lise Togeby, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen og Signild Vallgård.

*På hvilken måte påvirkes individets muligheter for innflytelse og medvirkning i organisasjons- og samfunnslivet? b) Hvordan påvirkes det politiske systemet og styringsorganene? c) Hvordan påvirkes forholdet mellom a) og b)?” (NOU 2003:19). I mars 1998 ble det utnevnt en forskergruppe på fem personer som skulle lede arbeidet<sup>2</sup>. I arbeidet med den norske makt og demokratiutredningen ble det i alt gitt ut 50 bøker, 75 rapporter og 27 faglige artikler (Makt- og demokratiutredningens nettsider, 2003; Makten og demokratiet – en introduksjon). Også den norske sluttrapporten er en sammenfattende avslutning av Makt- og demokratiutredningen.*

Mandatene som ble gitt for de to utredningene tar hensyn til svekkede demokratiske relasjoner, og er tilsynelatende ganske like. En kan likevel si at mandatet som ble gitt de danske utrederne var mer pessimistisk formulert enn det norske med tanke på hvilke resultater samfunnsendringene faktisk hadde hatt for makt- og demokratistrukturer i Danmark. Sluttrapportene har også oppsettsmessig blitt ganske like. Begge har en del om borgere og medborgerskap, en del om institusjonelle forhold og en del om det enkelte lands plass i en internasjonalsert verden. I tillegg til dette har en i den norske rapporten en del om kapitalisme og økonomisk makt, som delvis er innarbeidet i delen ”Danmark i en globalisert verden” i den danske utredningen, samt en del om premissmakt og symbolmakt.

Konklusjonsmessig har rapportene gått i ulike retninger. Spesielt med tanke på temaet for denne oppgaven, sivilsamfunnets forbindelse til demokratiet, konkluderer en svært ulikt i den danske og den norske sluttrapporten. I den danske sluttrapporten sier en at det danske organisasjonssamfunnet, gjennom nye deltakelsesformer, sammenlignet med andre land er levende, til tross for svekket forbindelse mellom beslutningstakere og befolkning (Togeby m.fl, 2003:53). De norske utrederne tar derimot utgangspunkt i at folkestyret har blitt svekket gjennom endringer i det sivile samfunn, som ved tusenårsskiftet var preget av mangel på framgangsrike folkebevegelser og massepartier med en samfunnsformende agenda (Østerud m.fl, 2003:291).

---

<sup>2</sup> Den oppnevnte forskergruppen besto av Øyvind Østerud, Fredrik Engelstad, Siri Meyer, Per Selle og Hege Skjeie. Siri Meyer og Hege Skjeie brøt i løpet av arbeidet ut av forskergruppen på grunn av en uttalt ulik grunnforståelse, og leverte egne særuttalelser til makt- og demokratiutredningen (NOU 2003:19). Jeg vil her se på hovedrapporten fra den norske utredningen.

Jeg vil i det følgende se både mer detaljert på hvordan en hver for seg beskriver og argumenterer for sivilsamfunnenes rolle i demokratiet i de to sluttrapportene, hvilke premisser en legger til grunn for definisjonene en gjør av demokratibegrepet og vurderingene en gjør med bakgrunn i disse tolkningene, samt se på noen av hovedmomentene som kom fram i debatten som kom i etterkant av utgivelsene av sluttrapportene fra de to utredningene.

### **3.1 Makt, demokrati og sivilsamfunn**

De to makt- og demokratiutredningene er begge brede sammenfatninger av viktige faktorer og områder som påvirker nettopp maktfordeling og demokratisk utbygging i samfunnet. Sivilsamfunnet er bare en del av det brede samspillet som skal til for å ha en demokratisk maktfordeling. Stat og marked utgjør andre avgjørende faktorer for maktfordeling og demokrati. Ikke mindre vil aktiviteten i det sivile samfunn være svært viktig for helhetsvurderingen av samfunnet, fordi det i første omgang er gjennom denne delen den vanlige borger har størst mulighet til å søke politisk påvirkning, og å delta i samfunnet. I utredningenes sluttrapporter har en derfor gjort en oppsummerende vurdering av hvordan en betrakter forholdene i det sivile samfunn med bakgrunn i endringer i blant annet engasjement og omfang, og type av deltakelse, og hvordan det sivile samfunns samspill med andre deler av demokratiet er.

#### 3.1.1 Makt og demokrati i Danmark – et ganske levende demokrati?

I den oppsummerende sluttrapporten av den danske Magtutredningen konkluderer en med at en i Danmark, som i mange andre vestlige land, har sett svekket kollektiv organisering de siste tiårene. Denne slutningen kommer på bakgrunn av en rekke faktorer. Samtidig trekker en også fram de nye deltakelsesformene som har blitt utbredt gjennom de siste 30-40 årene, og mener at disse nye formene for deltakelse til en viss grad har erstattet de gamle måtene å ta del i sivilsamfunnet på, også med hensyn til politisk deltakelse. Det blir hevdet at det er store forskjeller på hvordan en organiserer seg i Danmark i dag, sammenlignet med for 30 år siden (Togeby m.fl, 2003:367). Når en tidligere engasjerte seg i massemobiliserende, kollektive organisasjoner som de store folkebevegelsene med politiske målsettinger, ble det gjennom makt og demokratiutredningens undersøkelser registrert at en nå i større grad enn tidligere deltar i mer individuelt retta interesseorganisasjoner og/eller fritidsorganisasjoner (Togeby m.fl, 2003:367). Disse store endringene i deltakelse i Danmark har i følge utrederne ført til at politikk foregår på en ny måte.

I den danske sluttrapporten legger en altså vekt på at den politiske deltakelsen i dag foregår gjennom andre kanaler enn tidligere. Mens politisk deltakelse før ble oppfattet som mer direkte politisk retta organisasjonsvirksomhet, blir politisk deltakelse nå definert som handlinger som søker å påvirke endelig utfall av politikk. Politiske handlinger skal sikte mot noe kollektivt og en ser også medlemskap i egennyttige organisasjoner, økonomiske bidrag, politisk forbruk, og lokalt engasjement som ”grensetilfeller” av politisk deltakelse (Togebym.fl, 2003:55). Til tross for at fritidsorganiseringen dominerer og antall partimedlemskap har gått betydelig ned, også i Danmark, ser en positivt på det en identifiserer som stigende engasjement og avtagende avmaktsfølelse (Togebym.fl, 2003:57). Organisasjonenes medlemskrise blir av utrederne betraktet mer som en ”forestilling” om svakhet i demokratiet (Togebym.fl, 2003:59), da mennesker til stadighet prøver å påvirke forholdene i sin egen hverdag, ofte gjennom de nye deltakelseskanalene. Valgdeltakelsen i Danmark er stabilt høy, og en ser heller ikke nedgangen i den tradisjonelle politiske deltakelsen (i Norden) som markant faretruende (Togebym.fl, 2003:66).

Fra 1970-tallet så en også en mer utstrakt bruk av ”her og nå” basert deltakelse. Slik form for deltakelse skal i følge utredningens sluttrapport være mer effektiv i forhold til tidens nettverksbaserte kommunikasjon, og også mindre tungvint og mer motiverende enn de gamle, mer formelle måtene å organisere seg, når det rettes krav om effektivitet og raske politiske avgjørelser (Togebym.fl, 2003:98). Rammebetingelsene for makt og demokrati vil da også være endret i godt utbygde informasjonssamfunn med muligheter for effektiv kommunikasjon. Slike krav til hurtige avgjørelser og effektiv politikk vil i følge utrederne trolig ikke avspeile fallende politisk engasjement eller stigende avmakt for store spørsmål, ei heller stigende mistillit. En tror likevel at en vil se en svekkelse av forbindelsen mellom beslutningstagere og befolkning, fordi folk ikke lenger har den politiske erfaringen som gjør det mulig å forstå politikk i praksis (Togebym.fl, 2003:53).

En avkrefter i Magtutredningens sluttrapport at den samla politiske deltakelsen har gått ned, og viser dette gjennom at deltakelsen har gått fra formelle til uformelle kanaler, fra handlinger som er retta mot politiske beslutninger til handlinger retta mot implementering, fra kollektive handlinger til individualisert politisk deltakelse, og fra kollektive mål til egeninteressemål (Togebym.fl, 2003:66). Engasjementet er ofte rettet mot det store demokratiet, og deltakelsen mot det små. Organisasjonene har i Danmark, som i andre



vestlige land, blitt mer profesjonaliserte. Profesjonalisering kan bidra til bedre service for medlemmene, men det kan også bidra til å selvstendiggjøre ledelsen, og gjøre medlemmene overflødige. Det blir vanskeligere for medlemmene å påvirke ledelsen, og medlemskapet blir på mange måter innskrenket. Det blir påpekt at det i så tilfelle ikke er store forskjeller mellom å være passiv medlem og ikke-medlem (Togeby m.fl, 2003:96-97).

Profesjonalisering av medlemsorganisasjonene kan med andre ord medføre at medlemsmassene kan bli passive, og at en får et skille mellom folket og en politisk elite.

En konkluderer i sluttrapporten med at de store endringene i det danske sivilsamfunnet er naturlige omslag som har kommet i takt med de store samfunnsendringene. Alt som har skjedd i dansk sivilsamfunn er ikke udelt positivt, men det danske "foreningslivet" er tross alt fortsatt blomstrende, til tross for at deltakelsen har skiftet til mer situasjonsbestemte og individualiserte deltakelsesformer (Togeby m.fl, 2003:53). Det forventes derfor at fleksible, nettverkspregede deltakelsesformer med tiden skal avløse institusjonaliserte og hierarkiske former som partier og interesseorganisasjoner. Det brede demokrati lever fortsatt, og med unntak av nedgang i partimedlemskap, har ikke den politiske deltakelsen falt statistisk - den samlede aktiviteten er faktisk høyere enn noen gang. En ser derimot visse framtidige begrensninger for det danske demokratiet, og da spesielt i forhold til dansk autonomi og demokratiske innskrenkinger som følge av globalisering og Danmarks rolle i EU, hvor folket har begrensede muligheter til å påvirke de styrende organer. Hovedslutningen om forholdet mellom organisasjonene og demokratiet i Magtutredningens sluttrapport blir likevel at det danske folk ikke føler seg maktesløse. Et flertall er tilfreds med demokratiet og har tillit til politikerne – en hevder med andre ord å ha "et ganske levende demokrati" (Togeby, m.fl, 2003: 402).

### 3.1.2 Den norske Makt- og demokratiutredningen – forvitrende folkestyre?

I den norske Makt- og demokratiutredningen tar en utgangspunkt i de generelt store samfunnsendringene som har vært i Norge siden andre verdenskrig, og spesielt "*[s]ivilsamfunnet sett i forhold til stat og marknad, og endring i sivilsamfunnet*" (Østerud m.fl, 1999:64). I sluttrapporten til utredningen konstaterer en at Norge har fått en godt utbygd velferdsstat med like rettigheter og demokrati, som gjør at en på mange måter har fått oppfylt målene om de grunnleggende moderne verdiene (Østerud m.fl, 2003:24). Også når det gjelder politiske ressurser i Norge, har disse økt de siste årene. En har et høyt utdanningsnivå, høyere grad av likestilling, mindre klasseskiller, stabil økonomi og bra

informasjonsflyt. Likevel er det fortsatt store sosiale ulikheter når det gjelder politisk aktivitet, og en ser at evne til å delta også forutsetter kunnskap, sosiale kontakter, tid, overskudd, selvtillit og tro på saken (Østerud m.fl, 2002:78). Alt skulle i utgangspunktet ligge til rette for bred deltakelse i sivilsamfunnet og stor grad av engasjement, men færre er med i politiske partier og politisk rettede organisasjoner, og valgdeltakelsen synker ved både stortings- og lokalvalg.

Som i Danmark, har en også i Norge sett store endringer i organisasjonsform i løpet av de siste 30 årene. Folkebevegelsene, som en del av den standardiserte pluralismen (Tranvik og Selle, 2003:206), har blitt sett på som viktige bidrag til demokratiet fordi de store folkeorganisasjonene har blitt en integrert del av maktapparatet. Disse organisasjonene har vært et viktig bindeledd mellom folket og de som styrer. Folkebevegelsene har likevel ikke samme stilling i samfunnet som tidligere. De har mistet den massemobiliserende egenarten, og organisasjonene har blitt mer profesjonelle og forhandlende institusjoner knytta nært opp mot det offentlige. Spesielt har en registrert stor nedgang i medlemskap og aktivitet i tidligere sterke organisasjoner innen avholds- og lekmannsbevegelsen. Også arbeiderbevegelsen har gradvis endret karakter, og er ikke lenger en kulturbevegelse for store deler av folket (Østerud m.fl, 2003:144). De framgangsrike folkebevegelsene er i følge sluttrapporten i dag fraværende (Østerud m.fl, 2003:141), og den folkelige samlinga en før så i de politiske partiene er heller ikke som før. Til tross for nedgangen finnes det fortsatt politiske og sosiale organisasjoner som jobber med samfunnsretta saker. Mange av dagens organisasjoner har sitt utspring i folkebevegelsene, men er mer spesialiserte og differensierte, og har stor grad av autonomi i forhold til andre ledd og nivåer av organisasjonen (Østerud m.fl, 2003:146).

De fleste av de nye organisasjonene vokser fram utenfor folkebevegelsene. Flere engasjerer seg gjennom uformell "her og nå" deltakelse, og det er vanskeligere enn tidligere å få folk til å engasjere seg i langsiktige saker. Forbrukerorganisering i ulike interessegrupper og lobbyvirksomhet opp mot de styrende myndigheter blir stadig mer utbredte måter å organisere seg og søke påvirkning på. Slik profesjonalisering mener utrederne kan bety at mye av ideologien som tidligere har ligget bak engasjementet ikke lenger er tilstede (Østerud m.fl, 2003:150), til tross for at folk i dag ikke er betydelig mindre interessert i politiske spørsmål enn de var på 1970-tallet.

Gjennom utredningens sluttrapport legger en også fram et syn om at medlemmene i organisasjonene trolig har fått mindre betydning de siste 20 åra. Dette blir uttrykt gjennom en utvikling hvor en har registrert færre medlemsmøter, men stabilt antall styremøter, i perioden (Østerud m.fl, 2003:150). Medlemmene i de nye profesjonaliserte organisasjonene blir sjeldnere enn tidligere sett på som nyttige, i den grad de kan tilføye organisasjonen noe. Forventningen fra både organisasjon og medlemmer er ofte heller at den enkelte organisasjon skal gjøre noe for medlemmene sine. Lobbyismen har overtatt funksjonen som bindeledd mellom sivilsamfunnet og de styrende (Østerud m.fl, 2003:297). Organisasjonene er som politikken preget av nyliberalismens gjennombrudd, både ideologisk og organisasjonelt (Østerud m.fl, 2003:163).

I Makt- og demokratiutredningens sluttrapport sier en at en har svekket folkemakt i styringskjeden, og at folkestyret er påvirket av en rekke faktorer. Partisystemet, parlamentarismen og en omfattende forvaltning kan for eksempel påvirke demokratiet, og gi folket færre muligheter til å styre gjennom lokaldemokratiet, eller påvirke som vanlige borgere (Østerud m.fl, 2003:77). Folkestyret i Norge sies også å være redusert på grunn av globale eller regionalglobale endringer (Østerud m.fl, 2003:23). Et eksempel på dette er at Norge som medlem i EØS (Europeisk Økonomisk Samarbeid) står i et forpliktende forhold til EU. Denne og andre avtaler eller samarbeid på tvers av landegrensene vil kunne svekke landets autonomi, og også folkets mulighet til å påvirke nedenfra.

Det voksende byråkratiet har i følge utrederne innskrenket makten på de folkevalgte nivåene, kommune, fylke og stat. Massemediene taler ikke lenger de politiske partiene sin sak, men forenkler og formidler (Østerud m.fl, 2003:293). Dette har i følge de norske utrederne ført til at partienes populisme, i jaget etter velgere i et samfunn preget av meningsmålinger, og gjennom stadige anstrengelser for medieoppmerksomhet og fremming av lettfattelige og impulsive budskap, har blitt et motstykke til det tradisjonelle langsiktige politiske arbeidet, hvor mange har hatt muligheten til å påvirke. Kortsiktig politisk tenking og offentlig oppmerksomhet har til en viss grad tatt oppmerksomhet fra de grunnleggende demokratiske tanker. De nye typene organisering supplerer demokratiet og folkestyret på sin måte, men skillet mellom demokrati og ikke-demokrati har blitt utydelig (Østerud m.fl, 2003:298).

I den norske sluttrapporten er en ikke videre positiv til utsiktene for videre *folkestyre* i Norge, med hensyn til folkelig påvirkning gjennom sivilsamfunnet og de frivillige organisasjonene. At flere medlemmer er passive vekker en viss bekymring, men endring i organisasjonsform, og da spesielt folkebevegelsenes stilling, ses på som et av de største problemene. Det konkluderes med at statens kapitalisme har skyld i mye av folkestyrets forvitring. Bred folkelig mobilisering, som skulle være grunnlaget for omfordeling og nasjonale fellestiltak, har forvitret til fordel for oljestatens brede forsyningspolitikk ovenfor befolkningen (Østerud m.fl, 2003:291). De store endringene i sivilsamfunnet har ført til at de brede lag av folket har blitt mer maktesløse som følge av svakere bånd mellom sivilsamfunnet og de som styrer. En trekker slutninger om at folkestyret, gjennom svekket parlamentarisk styringskjede, innsnevret valgkanal, og utvidede kanaler for andre former for påvirkning og deltakelse, er svekket (Østerud m.fl, 2003:295).

### **3.2 Tolkingsgrunnlag og demokratisyn**

Samtidig som en registrerer at folkevalgte organer mister makt i Norge, ses de nye organisasjonsformene og folkebevegelsenes avtagende betydning som et stort problem for fortsatt folkestyre og demokrati. Bakgrunnen for dette er folkebevegelsenes tradisjonelle stilling som et demokratisk fundament i det norske samfunn. Utrederne ser små muligheter for at de nye organisasjonene skal være i stand til å være bindeledd mellom folket og de styrende på samme måte som de gamle folkebevegelsene, selv om de nye formene for deltakelse kan ha positiv virkning for folkelig påvirkning i Norge. I Danmark ser utrederne tvert imot folkebevegelsenes store tilbakegang som en naturlig konsekvens av skiftende strømninger i samfunnet. Folk deltar i samfunnslivet som aldri før, men i nye former. Denne fleksibiliteten i organisasjonssamfunnet ses på som et sunnhetstegn. De ulike måtene utrederne vurderer utredningenes funn i forhold til sivilsamfunn og demokrati på i Danmark og Norge, som tilsynelatende er ganske like land med hensyn til styringsform og aktivitet i sivilsamfunn, kan være konsekvens av flere faktorer. Forskjellene kan både bunne i reelle forskjeller og ulike tolkninger og syn på demokrati.

#### 3.2.1 Tolkingsgrunnlag

En naturlig forklaring på de ulike konklusjonene kan være det definisjons- og begrepsmessige utgangspunktet for diskusjonen. Som vi så i forrige kapittel, kan det være vanskelig å definere hva en mener med demokrati og hva som skal være relatert til dette

begrepet. Hvilke kriterier en stiller for å vurdere en styringsform kan være ulike, og om enn marginale, kan slike kriterier være avgjørende for oppfatningen en sitter igjen med i forhold til om en stat har tilstrekkelig utbygde demokratiske institusjoner. Slike ulike tolkninger kan komme til tross for samme politiske tradisjoner og forståelsesgrunnlag. Endringer i demokratiforståelsen er kanskje spesielt relevante innen den skandinaviske demokratimodellen, som en mener har forandret seg betydelig de siste årene (Amnå, 2006; Strandberg; 2006).

Demokrati som styresett kan også, som vi tidligere har sett, fungere på flere måter, samtidig som mennesker fra ulike steder i verden ofte knytter ulike verdier til uttrykket. Ønsker om demokratiets utbredelse kan også tolkes ulikt ut fra hvilket politisk ståsted hver enkelt har, eller hvilket styresett en har bakgrunn i. Selv i Skandinavia, hvor en har hatt relativt like demokratiske tradisjoner – både med hensyn til det institusjonelle styret, og med hensyn til hver enkelts oppfatninger om demokratiske verdier som frihet og likhet, kan ulike demokratitolkninger oppstå. Deler av demokratiets institusjonelle sider, som det representative aspektet, menneskelige verdier og rettigheter, er nedfelt i både Danmark og Norge sine lovverk. Andre deler av det som generelt oppfattes som demokrati, som for eksempel parlamentarisme og korporativ pluralisme har blitt sedvane.

Med samme prinsipielle oppbygning rundt de politiske systemene, og tilnærmet likt grunnlag for forståelsesgrunnlag, ligger det i utgangspunktet til rette for at dansker og nordmenn skal ha lik forståelse for demokrati, både institusjonelt og i forhold til de verdiene som er knyttet til det demokratiske system. Det er likevel ikke gitt at en med samme tradisjoner og kulturelle betingelser ser ting på samme måte. Et komplekst begrep som demokrati vil alltid åpne for ulike tolkningsgrunnlag, og små forskjeller i definisjoner og tolkninger av ord og uttrykk kan gi ulike vurderinger av samme fenomen.

### 3.2.2 Ulike demokratisyn?

I Magtutredningens innledning definerer danskene demokrati i relativt snever betydning ut fra like politiske rettigheter, meningsfrihet, omfattende og lik deltakelse, og effektiv og ansvarlig styring (Togeby m.fl, 2003:18). Det konkluderes med at disse kravene til demokrati i svært stor grad er oppfylt. I den norske Makt- og demokratiutredningen bruker en i stor grad samme begrepsverk, men setter demokratibegrepet inn i en større sammenheng. En tolker demokratiet som en statsform som er sammensatt av utfyllende

aspekter ved folkestyre, rettigheter og rettsstat, aktiv deltakelse, og felles verdigrunnlag (Østerud m.fl, 2003:19). I forhold til denne vide tolkningen av demokrati konkluderes det, som vi har sett, med at forutsetningene for demokrati og folkestyre ikke er så gode som de burde være, eller kunne ha vært.

Definisjoner og tolkninger av demokratibegrepet viser i seg selv at utgangspunktet for diskusjonen kan ha vært forskjellig i Danmark og Norge. Danskene stiller i sin begrepstolkning ikke like vidtgående krav til demokrati som nordmennene, men legger grunnlaget for en noe mer snever analyse av demokratibegrepet. At en i den norske sluttrapporten inkluderer *folkestyret* som en del av demokratibegrepet kan være av avgjørende betydning. En sier følgende om forholdet mellom demokrati og folkestyre i den norske sluttrapporten:

*”Demokrati bygger ikke bare på makt gjennom folkevalgte organer, men også på rettigheter og rettsgarantier for individer og grupper, ulike former for deltakelse utenom valg, partier og politiske folkebevegelser, påvirkningsmuligheter som brukere, forbrukere og aktive pressgrupper. Disse ulike formene for tilleggsdemokrati – rettighetsdemokrati, aksjonsdemokrati, deltakerdemokrati, forbrukerdemokrati, lobbydemokrati eller det vi har kalt barometerdemokrati – har supplert folkestyret som formelt beslutningsorgan, men kan ikke erstatte det. Demokratiet blir utfordret når folkestyrets vilkår og spillerom blir redusert. Når betydningen av demokrati overføres fra folkestyret som formell beslutningsform til ulike former for tilleggsdemokrati, blir forvitringen av folkestyret tildekket og skillet mellom demokrati og ikke-demokrati utydelig. Dette er et sentralt utgangspunkt for vurderingen av demokratiets vilkår” (Østerud m.fl, 2003:298).*

Her kommer det klart fram hvordan en fra norsk side har tolket begrepet folkestyre– folkets makt til å velge, som den vesentlige delen av demokratiet, og at en mener at det svekker demokratiet når de ulike formene for ”tilleggsdemokrati” tillegges demokratiske egenskaper. Dette er riktignok den norske forskergruppens syn på saken. At en tolker og definerer annerledes trenger ikke nødvendigvis bety at det ene demokratibegrepet er riktigere enn det andre, men det betyr at forutsetningene, og forventningene til de to analysene er forskjellige. Det kan i så fall forklare noe av variasjonen i de ulike konklusjonene.

Samtidig som danskene bruker et mindre spesifikt demokratibegrep enn nordmennene, bruker en også en bredere definisjon av politisk deltakelse. Så lenge politiske handlinger sikter mot noe kollektivt kan en akseptere deltakelse som medlemskap i egennyttige organisasjoner, økonomiske bidrag, politisk forbruk, og lokalt engasjement som politisk deltakelse (Togeby m.fl, 2003:55). De norske utrederne har også en forholdsvis bred tilnærming til hva politisk aktivitet er, og sier det kan omfatte alt fra valgdeltakelse til diskusjon og avisinnlegg (Østerud m.fl, 2003:78). Den norske tolkningen er likevel ikke fullt så omfattende som den danske, da eksemplene som er gitt; valgdeltakelse, diskusjon og avisinnlegg, alle er rettet mot tradisjonelle politiske kanaler. Med forståelsen danskene her legger til grunn, kan resultatet bli at deltakelse som egentlig ikke har hatt et politisk formål, kan bli betraktet som politisk deltakelse. Det kan også bety at en tar begrepet politisk deltakelse videre, og tilpasser det til endringene en har hatt i samfunnet, og dagens sivilsamfunn og de nye aktivitetene. Historisk sett har politisk deltakelse stadig blitt omdefinert og utvidet for å omfatte flere former for deltakelse (Strømsnes, 2003:28).

Sterkt relatert til hva en ser som politisk deltakelse, og viktigheten av denne, er tilnærming til sammenhengen mellom organisasjonsform, formål og deltakelse. I den norske sluttrapporten fokuserer en på organisasjonenes form, og ser på organisasjonsformens betydning for formål og deltakelse. At nordmenn i mindre grad enn tidligere er med i samme type organisasjoner som før, og at ikke en like stor del av aktiviteten er samfunnsretta, og søker å forandre samfunnet, ses på som et problem. Danskene har, slik jeg ser det, en tilnærming som går lengre mot sak og deltakelse, enn organisasjonsformen. En ser i større grad verdien av den samlede aktiviteten i det danske sivilsamfunnet, trass store organisasjonsmessige endringer også her. Tilnærmingaspektet ved utredningene er da også noe av det som det har vært fokusert på i debatten som har gått etter utgivelsen av utredningenes sluttrapporter (Jørgensen, 2006).

### **3.3 Debatten i etterkant av utredningene**

Etter at sluttrapportene for Magtutredningen og Makt- og demokratiutredningen ble utgitt i 2003 har det vært diskusjoner, i så vel fagmiljøet som i media, hvor en analyserer og kommenterer, for å prøve å finne løsninger på hvorfor en i de to utredningene har kommet til så ulike konklusjoner. Det har i den anledning blant annet blitt pekt på utredernes demokratisyn og hvordan en generelt har forholdt seg til endringer, så vel som reelle

forskjeller mellom de to landene. Det har blant annet også blitt hevdet at en årsak til at danskene kommer ut av utredningen mer positive enn nordmennene, er at en i den danske utredningen ikke har gått grundig nok til verks, og utelatt viktige momenter i sin vurdering. Jeg vil her se litt på noen av de ulike synene<sup>3</sup>.

### 3.3.1 Forståelsesramme

Når det gjelder målekriteriene en har benyttet seg av, hevdes det blant annet at det demokratiske idealet ha spilt en sterkere rolle i den norske, enn i den danske utredningen, og når danskene konsentrerte seg om den politiske makten, hadde de norske utrederne et mer balansert syn på forholdet mellom politisk, økonomisk og ideologisk makt (Christensen i Øllegaard og Madsen, 2004: 61). Christensen mener at danskene også kommer til kort med hensyn til bruk av forståelsesrammen for utredningen, da en har gått ut fra at det har vært en naturlig overgang fra industrisamfunnet til informasjonssamfunnet, og i tråd med tidsånden sett samfunnsendringene i et individualistisk perspektiv, mens nordmennene har sett mer på de større sammenhengene, og hvordan alle samfunnsinstitusjonene og politikken har blitt gjennomtrengt av internasjonale markeder og kommersialisering (Christensen i Øllegaard og Madsen, 2004: 62). Hovedkritikken mot den danske utredningen er her likevel at en har konsentrert seg mer om å sammenligne nåtiden med fortiden, og forventningene av utredningen i forhold til resultatet, enn å se demokratiets tilstand opp mot de demokratiske idealene (Christensen i Øllegaard og Madsen, 2004:59).

En annen måte å se dette på kommer fram i en artikkel i Morgenbladet (Jørgensen, 2006), hvor det pekes på at de norske utrederne er "old school", og danskene postmodernistiske i sitt syn. Med dette mener en at danskene ser positivt på endringer, mens nordmennene bruker en tradisjonell maktforståelse, og ser folkestyret som truet av internasjonalisering, globalisering og EU. En sier også at ulikt syn på kollektivism og individualisme kan bety noe for vurderingen, fordi det er mulig at nordmennene ser på demokratisk deltakelse mer som kollektiv massedeltakelse enn danskene, som ser politisk deltakelse mer som kollektivt motiverte, men gjerne individuelle handlinger. Det trekkes her også fram at nordmennene muligens ikke har vært konsekvente i forhold til analyse og konklusjoner, da en noen steder konkluderer motsatt av hva analysene viser, og derfor drar andre slutninger enn danskene. Noen av de samme forståelsesmomentene trekker også Petersson (2003) fram i en artikkel

---

<sup>3</sup> Jeg vil her i hovedsak se på litteraturen fra debatten hvor de to utredningene sammenlignes, og ikke de nasjonale debattene som har vært i de to landene.



om den norske makt- og demokratiutredningen. Han stiller seg kritisk til de entydige tolkningene som peker mot forvitring, og at alternative tolkninger marginaliseres eller forties (Petersson, 2003:352). Videre sier Petersson her at man i den norske utredningen har utelatt den viktige diskusjonen om spenningen mellom kollektive og individuelle elementer i demokratiet, og dermed valgt å se bort fra halve teorien og virkeligheten, og at en motsatt tolkning ville vært like mulig (Petersson, 2003:355).

I en annen sammenligning av den norske og danske utredningen, *Magt og demokrati på norsk og dansk* (Sørensen, 2004), sier en at forskjellen mellom de to rapportene ligger i valg av teori og grunnbegreper, i avveiningene, tolkninger og vurderinger, samt at nordmennene tar opp spørsmål eller problemstillinger som er utelatt eller underbehandlete i den danske rapporten (Sørensen, 2004:113). Det vises her også til at den norske rapporten i høyere grad enn den danske åpner for analyser av eventuelle spenninger mellom ulike dimensjoner, gjennom demokratidefinisjonene. Og når nordmennene ser folkebevegelsenes sammenbrudd i sammenheng med demokratiets tilstand, veier danskene nedgangen i aktiviteten i politisk og verdiorientert deltakelse opp mot politisk deltakelse i vid utstrekning, med et utvidet deltakelsesbegrep. Dette advarer nordmennene eksplisitt mot, da en slik motregning kan føre til forskjønning av faktiske forhold (Sørensen, 2004:114).

### 3.3.2 Reelle forskjeller

Et annet av momentene som har blitt framsatt er at det er de faktiske, statistiske forskjellene mellom Danmark og Norge som har vært avgjørende for de ulike konklusjonene. Amnå (2006) sier at en sidestilling av de to rapportene viser at den skandinaviske demokratimodellen ser ut til å være i endring, og at dansk og norsk demokrati ser ut til å gå i ulike retninger, noe som blir underbygd av statistikken rapportene er bygd på (Amnå, 2006:7). Han sier videre at det er vanskelig å si hvorvidt det er utredningene som har fanget opp relativt nye systemforskjeller, eller om det er gamle forskjeller som ikke tidligere har blitt fanget opp som er avslørte.

At det er målt reelle forskjeller mellom Danmark og Norge i arbeidet med makt- og demokratiutredningene er også noe flere påpeker (Karvonen, 2004; Christensen i Øllegaard og Madsen, 2004). Samtidig hevder også disse at det i utredningene i tillegg er tydelige ulikheter med hensyn til målekriterier og forståelsesramme.

Det har også blitt lagt fram andre forklaringer og vurderinger av de to rapportenes ulike utfall (Bredsdorff, 2004; Strandberg, 2006; m.fl.), uten at dette er noe jeg her vil gå nærmere inn på, da disse ikke bringer inn nye moment i debatten, eller er mindre relevante for oppgaven. En del av de momentene som kommer fram i diskusjonen som har vært i etterkant av utgivelsen av de to utredningenes sluttrapporter kan likevel være nyttig å ha med seg i den videre analysen.

### 3.3.3 Utredernes egne forklaringer

De danske og norske utrederne er samstemte i noen av forklaringene på hvorfor utredningene har fått så ulike konklusjoner. Blant annet pekes det fra dansk side på at det faktisk er vesentlige forskjeller mellom hvordan det danske og det norske politiske systemet fungerer, og at utviklingen har vært noe ulik (Togeby, 2005:55). Samtidig mener en at det i et visst omfang har vært benyttet et ulikt demokratibegrep i de to utredningene, da en i den norske utredningen har konsentrert seg om den parlamentariske styringskjeden, og i Danmark har vurdert demokratiet ut fra et medborgerperspektiv, men at en fra dansk side også har sett maktutredningen ut fra et ”relativt perspektiv”, ut fra hvordan utviklingen har vært de siste 30-40 år, mens nordmennene har målt demokratiets tilstand på en absolutt målestokk (Togeby, 2005:56). Dette er påstander Østerud (2005), fra den norske utredergruppen, i en viss grad sier seg enig i med hensyn til de politiske forskjeller mellom Danmark og Norge, både historisk og i nåtiden. Når det gjelder de ulike perspektivene, trekker Østerud fram den norske utredningens stortingsmandat, hvor det blir fastlagt at en skal se på vilkårene for folkestyret og endringer i disse, med bakgrunn i den norske samfunnsmodellen som er bygd på prinsippet om det representative demokratiet. Østerud sier videre at det faktisk er maktforskyvningene i styringskjeden en har fokusert på, og at det i maktutredningen var nødvendig med klare og profilerte konklusjoner med hensyn til folkestyrets historiske grunnbetydning for å synliggjøre ideologisk avvisning av dette begrepet (Østerud, 2005:61).

I 2006 ble det publisert artikler av representanter fra både den danske og den norske forskergruppen i *Scandinavian Political Studies*<sup>4</sup>. Her kommenterte en også i varierende grad noe av diskusjonen som kom i etterkant av utredningene. I sin artikkel her, hevder danskene å forklare forskjellene i resultatene mellom den danske og norske utredning, samt sin

---

<sup>4</sup> Fra den danske forskergruppen; Peter Munk Christiansen og Lise Togeby, og fra den norske forskergruppen; Øyvind Østerud og Per Selle.

optimisme, med reelle forskjeller i faktiske forhold og i tid. En trekker da blant annet fram forskjellene i valgdeltakelse i Danmark og Norge, og sier at den lave valgdeltakelsen i Norge er et faktisk problem for den parlamentariske styringskjeden i landet. Videre sier en at det at endringene i Danmark kom et par tiår før det samme skjedde i Norge, for eksempel med tanke på nedgang i partimedlemskap, nok kan ha hatt effekt på vurderingen av tingenes tilstand da en ikke hadde fått så stor avstand til den ”politiske gullalderen” i Norge, som en hadde i Danmark, og at nordmenn hadde mindre erfaringer med mindretallsregjeringer enn danskene (Christensen og Togeby, 2006).

### **3.4 Ulike definisjoner, tolkninger og reelle forskjeller**

Moderne representative demokratier er bygget på prinsipper om et samspill mellom stat, marked og sivilsamfunn. Dette gjenspeiler moderne demokratiteori og forventninger til demokrati, som grunnleggende er bygget på ulike tanker om autonomi, velferd/lykke og effektivitet. Slik er det også i de skandinaviske landene, hvor en i sammenligning med andre vestlige land siden 1960-tallet også har hatt et spesielt fokus på utbygging av statlig velferd.

Det trenger ikke nødvendigvis være store forskjeller i hvordan man definerer eller tolker begreper som har vært årsaken til at utrederne i Danmark og Norge ser forskjellig på demokratiet og folkestyrets tilstand. I utgangspunktet er det vanskelig å tro at slike forskjeller kommer ene og alene som resultater av tolkninger og ulike demokratisyn, når de tradisjonelle forutsetningene for demokrati og forståelsesgrunnlaget i Skandinavia er så likt som det kan virke. Slik jeg ser det, er det likevel store muligheter for at nettopp de ulike definisjonene og tolkningene med hensyn til demokrati, og spesielt nordmennenes syn på folkestyret, sammen med varierende holdninger til de store endringene i sivil- og organisasjonssamfunnene i de to utredningene, har hatt avgjørende innvirkning på utfallet i de to makt- og demokratiutredningene. Forskjellene kommer fram både gjennom analysen av hvordan danskene og nordmennene hver for seg har definert begrepene demokrati og politisk deltakelse, og hva en har tatt utgangspunkt i når en trekker konklusjoner angående demokratiets tilstand. Antakelser om at forskjeller i begrepsbruk og forståelsesrammer har vært avgjørende for de ulike konklusjonene er også noe av det som gjenspeiler debatten som har vært i etterkant av utredningenes sluttrapporter.

Selv om analysene her er ganske klare i sin retning, er det muligheter for at det er andre faktorer enn det definisjons- og rammemessige utgangspunktet, som kan ha vært avgjørende for de ulike konklusjonene i dansk og norsk makt- og demokratiutredning. Andre konkrete, og statistisk målbare forhold kan være vel så avgjørende, men det vil være vanskelig å bekrefte eller avkrefte noe som helst før historiske fakta, og statistiske målinger som viser hvordan sektoren har endret seg, er tatt med i betraktningen. Om det faktisk er reelle forskjeller i historisk utvikling, utviklingen i organisasjonssamfunnet, og individuelle forhold som engasjement, deltakelse, og tillit, er noe jeg vil se på videre i oppgaven.

## **4 Historisk bakgrunn.**

### **- Norsk og dansk sivilsamfunns grunnlag og utvikling.**

For å forstå sivilsamfunnets natur i henholdsvis Norge og Danmark, er det viktig å se hvordan grunnlaget for utviklingen av et uavhengig og aktivt sivilt samfunn har vært i de to landene. Forandringene i sivile samfunn vil også ha sammenheng med generelle samfunnsendringer, og det er mye som spiller inn og har innvirkning på hvilken retning utviklingen tar. Historiske forskjeller mellom Danmark og Norge var også, som vi så i kapittel 3, en av variablene som av flere ble trukket fram for å forklare forskjellene i konklusjonene til makt- og demokratiutredningenes sluttrapporter. Jeg vil i det følgende derfor se på norsk og dansk historie med fokus på overordnede samfunnsendringer i forbindelse med de moderne sivilsamfunnenes utvikling.

#### **4.1 Utviklingen av et dansk sivilsamfunn**

Utviklingen av et moderne dansk sivilsamfunn må ses i sammenheng med styresett og politiske institusjoner så langt tilbake som på 1600-tallet. Grunnen til dette er at det i Danmark ikke har vært noen store brudd med de byråkratiske institusjonene som ble opprettet under eneveldetiden, og at en i Danmark fortsatt har en statlig monopolistisk karakter som stammer fra eneveldet (Knudsen, 2006:206). Det har hele tiden vært gjeldende styresett og statlige institusjoner som har vært premisseleverandører for organisering i samfunnet, og det er derfor viktig å ta et tilbakeblikk på politisk historie for å se hvordan gradvis liberalisering har muliggjort et moderne sivilt samfunn.

##### 4.1.1 Eneveldetid

I 1660 ble absolutismen innført i riket Danmark – Norge, ved statskupp. Dette var en statsform som skulle vare fram til 1848. Denne institusjonen har naturlig nok preget utviklingen av både sivilt samfunn og i sin helhet andre statlige og sivile institusjoner i Danmark, både i eneveldetiden og i ettertid. Eneveldet moderniserte i stor grad den danske staten, og en fikk etter tiden et moderne byråkrati i både militære og sivile statsapparater, og det danske eneveldet blir beskrevet som ”et tillitsfullt og fredelig samvirke mellom konge og folk” (Knudsen, 2006:89). Før eneveldet hadde de danske institusjonene vært styrt av de få.

Riksrådet hadde hatt stor makt, og hadde bygd mektige statlige institusjoner. Riksrådet ble valgt blant adelen, av kongen.

I første del av eneveldetiden, som tidligere, var det få muligheter for uavhengig organisering. Danmark var hovedsakelig et agrarsamfunn hvor størstedelen av befolkningen var tilknyttet landbruket, yrkesgrupper som ikke hadde så mye de skulle sagt i samfunnet. Mindretallet, borgerskapet og embetsmennene i København, begynte så smått å organisere seg siste del av 1700-tallet gjennom nye sosiale omgangsformer i det offentlige kaféliv og i den aristokratiske salongkultur (Clemmensen, 1987:28). Disse første foreningene fokuserte på vitenskap og estetikk og hadde sitt utspring i en borgerlig patriotisk overklassekultur. Formålet var å øke offentlig engasjement omkring økonomiske og sosiale formål og pedagogisk virksomhet. I 1770 ble forhåndssensur av trykket materiale opphevet, og forholdene ble lagt bedre til rette for organisasjonsvirksomhet. I 1799 fikk en imidlertid en ny lov som innskrenket trykkefriheten, og som bidro til at uavhengig aktivitet i samfunnet ble satt tilbake i tid.

De tidligere så sterke klasseskillene ble svakere utover 1700-tallet, og en stor del av befolkningen gikk fra å være undersåtter til borgere. En gikk i eneveldetiden gjennom en rekke moderniseringsreformer i Danmark, spesielt på 1800-tallet. "Landboreformene" førte blant annet til at en fikk et større antall selveiende bønder. Samtidig mistet godseiere mye av samfunnsmakten til bønder, geistlige og amtmenn. En gjennomgikk også store endringer i fattig- og sosialomsorgen, og dette hevdes å være første steg på veien til en velferdsstat (Knudsen, 2006:92).

Napoleonskrigene på begynnelsen av 1800-tallet skulle prege siste fase av eneveldet. Etter statskonkurs i 1813 og tap av Norge til Sverige i 1814, samt ytterlige tap av landområder, satt Danmark igjen som en militær lettvekt og småstat. Det ble hevdet at Danmark ikke lenger fungerte som et personlig enevelde, men som en upersonlig embetsmannsstat (Knudsen, 2006:99). Mange av statens folk var reformvillige og en fikk en liberal bevegelse med borgerskapet og embetsmenn i spissen. Målet for de nye liberalistene var at staten skulle være en rettsstat hvor frihet hersket i tråd med romantikkens ideal. Dette innebar likevel ikke politisk frihet. Etter eneveldets slutt i 1848 fikk Danmark sin første grunnlov.

Denne ses som viktig for demokrati- og nasjonsbyggingsprosessen i landet, samtidig som den myndigjorde bøndene rikspolitisk sett (Knudsen, 2006:116).

Bøndene på sin side hadde allerede begynt å organisere seg så smått på begynnelsen av 1800-tallet. Engasjementet var hovedsakelig økonomisk i begynnelsen, med opprettelse av sparekasser fra 1810. Sparekassene var i de fleste tilfeller kun innrettet på sparing, og en søkte å løse sosiale problem som hadde oppstått i forbindelse med oppbrudd fra og endringer i det gamle familiefellesskapet (Clemmensen, 1987:34). Senere fikk en andre økonomiske og sosiale foreninger for landbruket. Disse organisasjonene ses på som tidlige former av den politiske offentligheten. Stenderforsamlingene fra 1831 bidro også til å øke bøndenes politiske bevissthet, og var en institusjonell forutsetning for videreutvikling av et politisk organisasjonssamfunn. Denne utviklingen var ikke et resultat av folkelig press (Clemmensen, 1987:36).

Det blir også sagt at de nasjonale vekkellesbevegelser på landsbygda var viktige for bøndenes politiske bevisstgjøring (Clemmensen, 1987:37). De nye sosiale bevegelsene oppsto spesielt på det religiøse området, og dette var noe som hadde stor påvirkningskraft i hverdagen til folk flest. Samtidig hadde det stor påvirkning på gjeldende maktstrukturer. Lekmannsbevegelsen var en protest mot statskirke og prester for vanekristendom og verdslighet (Clemmensen, 1987:37) og denne bevegelsen slo rot i landbrukssamfunnet. Nye fellesskaper ble skapt samtidig som en så at tidligere kulturelle enheter og geografiske gruppedannelser ble oppløst. En fikk en motsetning og motbevegelse til borgerlig opplysning. De religiøse bevegelsene som tok form på 1820/30-tallet var i strid med konventikkelplakaten fra 1741, og myndighetenes forfølgelse av disse gruppene førte til en politisering av bevegelsen.

Organisasjonsdanningen tok spesielt av i eneveldets siste fase og i overgangen til et massedemokrati på siste halvdel av 1800-tallet. Organisasjoner med sosialøkonomiske- og yrkesinteresser ble politiske, og en fikk landkommunalforeninger med streng parlamentarisk form. Bredde og dynamikk i sosiale aktiviteter framgenererte store folkebevegelser, hvor en hadde frivillighet og offentlig uavhengighet, omfang og bredde i rekruttering og hadde kritiske holdninger til bestående normer og institusjoner (Clemmensen, 1987:58). En stadig mer juristdominert stat aksepterte tanken om at eneveldet burde være opinionsstyrt og i

overensstemmelse med befolkningen. Dette forhindret likevel ikke at staten førte en viss kontroll med organisasjonene (Knudsen, 2006:96).

#### 4.1.2 Mot et massedemokrati

Selv om det etter eneveldetiden ble åpnet for bredere politisk deltakelse, blant annet gjennom utvidelse av stemmeretten, fikk en ikke noe umiddelbart resultat av denne endringen ved høyere folkelig deltakelse ved valg. I grunnloven fikk en slått fast prinsippene om ytringsfrihet, forsamlingsfrihet og religionsfrihet, selv om både ytringsfrihet og forsamlingsfrihet var rettigheter en reelt sett ikke hadde fram mot århundreskiftet. I årene mellom 1849 og 1870 benyttet omtrent en tredjedel av den stemmeberettigede delen av befolkningen stemmeretten. Ved innføring av hemmelig valg i 1900 steg valgdeltakelsen til 60 prosent.

I den grunnlovgivende forsamling hadde en sett tendenser til blokkdannelser mellom bønder og embetsmenn. Dette ses på som forløperen til de politiske partiene, og gjorde bøndene mer bevisste i forhold til sin politiske påvirkningskraft og muligheter til å organisere seg (Knudsen, 2006:131). Fra midten av 1800-tallet vokste bondeklassen seg sterkere gjennom organisasjonsmessig samarbeid av praktisk og foretningmessig art. Fra 1846 fikk en Bondevennernes selskap, som jobbet for bøndenes og bygdenes interesser (Clemmensen 1987:43). Gjennom stenderforsamlingene framgenererte en den politiske bevisstgjøringen blant bøndene ytterligere.

Det liberale opposisjonspartiet Venstre ble dannet i 1870. Dette var en liberal motbevegelse til "staten" og embetsmennene som styrte den. Embetsmennene på sin side trakk mot det politiske Høyre, som stod fast i eneveldets ideal. Venstre videreførte de liberale bygdebevegelsenes arbeid for jordbruks- og landboerklassen, og tok på samme tid opp statsfiendtligheten i "Grundtvigianismen" (Knudsen, 2006:133). Dette var en religiøs bevegelse som stod i motsetning til indremisjonsbevegelsens pietistiske holdninger. Grundtvig sine ideer fremmet de folkelige verdier og den folkeopplysende tanke, og kritiserte dermed det elitære forholdet mellom embetsmannstanden og academia. Bygdebevegelsene fikk også et visst tak på det danske folket siste halvdel av 1800-tallet, og i takt med økende valgdeltakelse ble det etter hvert færre embetsmenn i Folketinget. Samtidig ble embetsmannstanden gradvis avpolitisert (Knudsen, 2006:142).



I de folkelige bevegelsene begynte en etter hvert å forstå demokrati som folkestyre, noe som kan være en forklaring på at stadig flere folkelig forankrede grupper bestrebet denne formen for styresett. Den religiøse folkebevegelsen i Danmark var mer sekularisert enn ellers i Norden, og la stor vekt på utdanning og pedagogikk i sitt press for demokrati (Knudsen 2006:136). Sekularisert religiøsitet gjenspeiler også tidlig kulturell sekularisering i Danmark, hvor denne spesielt hadde påvirkning i København, men også på landsbygda hadde den kulturelle sekulariseringa bidratt til at de religiøse reaksjonene på moderniseringen av staten ikke ble så sterke. På grunn av sekulariseringen av den religiøse bevegelsen i Danmark fikk en ikke like sterke avholdsbevegelser som i for eksempel Sverige og Norge (Knudsen, 2006:136).

Bøndenes mobilisering og stabilitet sent på 1800-tallet er unik for Norden i europeisk sammenheng, og også Danmark så en stor grad av denne bondemobiliseringen (Knudsen, 2006:137). En fikk omtrent samtidig en kapitalisering av landbruket i Danmark, og urbanisering og industrialisering medførte på samme tid generell liberalisering. Samfunnet ble gjennomorganisert, og en fikk alt fra sparebanker og kredittforeninger til samvirker, i den store nasjonale organiseringsperioden fra 1885. Nasjonale-, religiøse-, lokalpatriotiske-, avholdsbevegelser og politiske partier ble til (Knudsen, 2006:143). Organisasjonene oppfylte en rekke funksjoner i forbindelse med omforming av landet, hvor en gikk fra et stendersamfunn til et kapitalistisk klassesamfunn (Clemmensen, 1987:61), og i 1900 var halvparten av den danske arbeiderbefolkningen organisert.

#### 4.1.3 Utviklingen av det danske folkestyret.

Fra 1900 skjedde det en rekke begivenheter som skulle bidra til at det danske demokratiet utviklet seg til å omfatte stadig større deler av folket. Samtidig som en reformerte valgordningene med innføring av hemmelige valg i 1900, førte også en ny sosiallovgivning etter 1900 til at stadig flere fikk stemmerett. Det at analfabetisme hadde blitt så godt som utryddet i Danmark på 1800-tallet bidro også til at forutsetningene for politisk deltagelse ble forbedret (Knudsen, 2006:147).

I 1872 hadde Venstre fått flertall i Folketinget, og allerede året etter krevde en å erstatte de gamle prinsippene om maktfordeling og maktbalanse med folketingsparlamentarisme. Parlamentarismen ble likevel aldri fastslått som rettslig forpliktende sedvane før midten av 1900-tallet. Før dette var mange usikre på hvordan en skulle forholde seg til grunnloven, og

derav om kongen hadde ansvaret for å utnevne regjeringer, eller om dette snarere var å betrakte som statskupp (Knudsen, 2006:149). Parlamentarismen ble for øvrig anerkjent av kongemakten i 1940, noe som også Riksdagens demokratiske partier bekreftet, og det blir hevdet at parlamentarismen etter dette ble en rettslig sedvane i Danmark (Knudsen, 2006:149).

Partisystemet videreutviklet seg etter 1900, og nye interesser organiserte seg utenfor Venstre og Høyre. Arbeiderbevegelsen stiftet sitt eget parti, og flerpartisystemets natur og politisk organisering av atskillige interesser har videre resultert i at en etter hvert fikk et mangfoldig dansk partisystem. En har ikke hatt en ettpartiregjering i flertallsposisjon i Danmark siden begynnelsen av 1900-tallet (Østerud m.fl., 1997:188). Partisystemet i Danmark blir mye på grunn av dette kallet "konsensusdemokratiet". Spesielt etter andre verdenskrig sies det at det har vært god vilje til å få et samarbeidende og konsensusorientert folkestyre (Knudsen, 2006:188). Det har til tider vært usedvanlige varianter av partisamarbeid for å skape flertall.

Som de andre skandinaviske landene, har også Danmark utviklet en sosialdemokratisk velferdsstatsmodell. En så også en demokratisering og desentralisering av lokalpolitikken fra begynnelsen av 1900-tallet. Det kommunale selvstyret stod sterkt, og tendensen i lokalforvaltningen ble at en i stedet for en type elitært styre, hvor sentrale personer i lokalsamfunnet styrte, fikk en mer folkelig sammensetning i de lokale styrene (Knudsen, 2006:151).

Foreningslivet i Danmark var gjennom hele 1900-tallet preget av arbeider- og bondebevegelsens kollektive mobilisering (Goul Andersen, 2004:9). Også andre organisasjoner ble etter hvert viktige. Nesten alle samfunnsinteresser ble organisert, og det var stor likhet i deltakelse. I den tidlige fasen fikk en de politiske partiene, landbo- og husmannsforeninger, fagforeninger, yrkesorganisasjoner, samvirker, andelslag, kredittforeninger, sparebanker og en mengde økonomiske foreninger. Siden ble det dannet gymnastikk- og idrettslag og lytter- og seerforeninger, bolig og leierforeninger osv. (Goul Andersen, 2004:95). Felles for de fleste av disse organisasjonene var at de hadde bred folkelig forankring, og at de store bevegelsene ble sett på som en kollektiv ressurs i samfunnet, og i nær sammenheng med folkestyret.

Etter andre verdenskrig fikk en større sosial likhet i befolkningen. En fikk en overgang fra et samfunn som hadde vært preget av industri og organisering i samvirker til et slags informasjonssamfunn. Dette medførte vidtgående og relativt sammenhengende endringer med hensyn til teknologi, organisering og kultur, noe som igjen ser ut til å ha påvirket betingelsene for demokrati og mangfold (Togeby m.fl, 2003:34). Utdanningsrevolusjonen medførte i stor grad at tidligere kjønns- og klasseskiller ble fjernet. På samme tid var velferdsveksten stor (Knudsen, 2006:190). En så også at folk i mindre grad engasjerte seg på samme måte som tidligere, og det tidligere hierarkisk ordna samfunnet ble til et nettverkssamfunn (Togeby m.fl, 2003:39).

Nedgang i medlemstall i partiorganisasjonene og andre politiske organisasjoner er en generell tendens for organisasjonene fra ”det gamle organisasjonssamfunnet” (Togeby m.fl, 2003:178). Tilsvarende endringer har en ikke sett i for eksempel fagforeninger og idrettslag, hvor medlemstallet fortsatt er høyt, selv om aktiviteten og viljen til å gjøre en innsats også her har gått ned. De store folkebevegelsenes tid ser ut til å være forbi, og også grasrotbevegelsene fra 1980-tallet er i dag anonyme (Togeby m.fl, 2003:391). Det ser i det hele tatt ut som at danskene med unntak av valg er mer opptatte av å være organiserte rundt egeninteresser enn samfunnsinteresser.

## **4.2 Det norske sivilsamfunnet.**

I 1814 gikk Norge fra å være en integrert del av Danmark til å bli en relativt selvstendig del av Sverige. Dette medførte blant annet et brudd med danske statlige tradisjoner og en løsrivelse fra en dansk identitet som egentlig aldri hadde slått rot i Norge (Dyrvik, 1999:196). Nasjonale krefter bidro, til tross for forbindelsen med Sverige, til å dra i gang en norsk nasjonsbyggingsprosess. Samfunnet ble bygget nedenfra, blant annet gjennom skoleverket, og folket skulle få stadig mer å si i samfunnet (Pryser, 1999:139). Med den norske Grunnloven fra 1814 fikk en også en av tidenes mest liberale lovgivninger, og en la grunnlaget for framveksten av rettsstaten, og det som skulle bli det moderne norske sivilsamfunnet (Pryser, 1999:211).

### 4.2.1 Den store mobiliseringen

De store norske folkebevegelsene vokste fram på 1800-tallet. En av de viktigste årsakene til disse folkebevegelsenes framvekst var store motsetningsforhold i samfunnet. Norge var et

fattig land i europeisk målestokk. Det var store klasseforskjeller i befolkningen, og embetsstanden hadde fram til de første tiårene av 1800-tallet relativt fri maktutfoldelse både lokalt og nasjonalt, men møtte etter hvert motstand av en stadig sterkere bondebevegelse. Med en stemmerett som stort sett var begrensa til embetsmenn og selveiende bønder, og et uproporsjonalt valgsystem, hadde en lenge et embetsmannsflertall på Stortinget. Økning i antall selveiende bønder og økt valgdeltakelse på bygdene førte fra 1830-årene til en gradvis omveltning i politikken. Dette kuliminerte blant annet i formannskapslovene av 1837, som gav mulighet for utvidet lokalt selvstyre (Rokkan, 1987:116).

Til tross for stigende mobilisering var bøndene lenge en splittet gruppe med varierende interesser. I følge Stein Rokkan (1987) var spesielt to forhold avgjørende for vendepunktet i forholdet mellom bønder og embetsmenn i Norge. For det første, framveksten av en nasjonalpopulistisk ideologi til forsvar for bygdesamfunnets hevdvunne språk og kultur i opposisjon til den sterke innflytelsen fra de sentrale byområder og deres utdannede eliter. For det andre, utviklingen av en radikaldemokratisk bevegelse i byene, også til vern om tradisjonelle verdier mot det som ble tolket som fremmed påvirkning, men i første rekke rettet mot den sentrale administrative elites makt og den svenske regjeringens dominerende stilling i unionen (Rokkan, 1987:116-117). De to bevegelsene gjorde sammen sitt til at det ble lagt større press på embetsmannsstanden, samtidig som det ble lettere for bøndene å samle seg om felles sak, og å rettferdiggjøre at bygdefolk ble skolert og søkte påvirkning i samfunnet.

Parallelt med, og i kjølvannet av disse to bevegelsene, utviklet det som siden har blitt betegnet som de store norske folkebevegelsene seg. Lekmannsbevegelsen, den pietistiske distriktsmotbevegelsen til den sentraliserte statskirken, hadde allerede fra begynnelsen av århundret gjort seg gjeldende i noen deler av landet (Rokkan, 1987:117). Med samtidig bygde/bondemobilisering i 1830-åra begynte denne bevegelsen virkelig å gjøre seg bemerket (Pryser, 1999:228-229). Den litterære og kulturelle nasjonalromantikken bygget den norske nasjonalfølelsen fra øvre sosiale lag. Jakten på det opprinnelige norske, blant annet språket, bidro sterkt til det som skulle bli *målrørsla*. Siden kom det andre, både kulturelle og geografiske motbevegelser til. En ser for eksempel at viktige folkebevegelser som avholdsbevegelse og arbeiderbevegelse vokste fram etter 1850. Mange av folkebevegelsene satte fokus på folkeopplysning, noe som ble muliggjort ved hjelp av forbedret mulighet til

kommunikasjon. På siste halvdel av 1800-tallet hadde en i tillegg storskala utvandring fra Norge, noe som også hevdes å være en slags folkebevegelse, som sammen med urbanisering brøt med det tradisjonelle flyttemønsteret. Opp mot 800 000 nordmenn utvandret mellom 1835 og 1915 (Nerbøvik, 1999:22).

Folkebevegelsene utviklet etter hvert særegne kjennetegn. Blant annet kom mye av engasjementet ut fra ideologisk og/eller moralsk engasjement (Wolllebæk og Selle, 2002a:57). Brede lag av folket ble engasjert. Nesten alle samfunnsinteresser ble organisert, og ressursvake grupper ble også etter hvert i stor grad mobilisert til politisk deltakelse. Folkebevegelsene var medlemsbaserte og demokratisk oppbygde. Denne typen organisasjonssamfunn ble også kjennetegnet av autonomi på lokalt nivå og ekstern integrasjon mot det sentrale og nasjonale nivå i et hierarkisk system bestående av lokale, regionale og nasjonale enheter (Tranvik og Selle, 2003:156). Mesteparten av aktiviteten var samfunnsretta, organisasjonene hadde et politisk budskap, og det var tette bånd mellom organisasjonene og folkestyret. Samspeillet mellom de frivillige organisasjonene og demokratiet, ble selve grunnlaget for folkestyret, og siden en tradisjon (Tranvik og Selle, 2003:206).

Politisk sett fikk en i 1884 bygdepartiet Venstre og embetsmannspartiet Høyre. Den lange kampen som Venstre her førte, bidro sterkt til at en fikk innført parlamentarisk styre i Norge i 1884. Striden mellom Venstre og Høyre konsentrerte seg spesielt rundt territorielle og kulturelle konfliktlinjer, som språk, religionsutøvelse, utdanning og alkoholmoral, og spørsmålet om unionen med Sverige (Rokkan, 1987:124). Dette var de samme konfliktlinjene som mange av folkebevegelsene rettet sin aktivitet mot. Denne politiske kampen om demokratisering medførte også en viss politisk mobilisering blant folket. Valgdeltakelsen steg betraktelig ved stortingsvalget i 1882, noe som hevdes å være en direkte konsekvens av partikamp og kjøp av jord av politiske årsaker – for å få stemmerett (Rokkan, 1987:129). Likevel var det mange grupper som ikke fikk stemmerett før 1898, da allmenn stemmerett ble innført for menn, og 1913 da kvinner fikk allmenn stemmerett. Unionsoppløsningen i 1905 ble også en demokratisk seier for de nasjonalistiske kreftene på Stortinget.

Utover 1900-tallet så en konsekvensene av den omfattende industrialiseringa som hadde pågått siden slutten av 1800-tallet. Det voksende antall arbeidere mobiliserte seg etter hvert, og en fikk slagkraftige og tungtveiende arbeiderorganisasjoner, både i form av Arbeiderpartiet, som politisk parti, og som politiske pressorganisasjoner. Samtidig mobiliserte også andre grupper seg rundt de politiske partiene (Furre, 1996:38). Grupper med spesielle egeninteresser brøt ut av det gamle opposisjonspartiet Venstre, og en fikk blant annet Bondepartiet i 1920, og senere Kristelig Folkeparti i 1933 (Rokkan, 1987:71). Denne splittelsen medførte naturlig nok at Venstre stod tilbake uten samme styrke som tidligere.

Til tross for at arbeiderne ikke var en homogen gruppe, klarte de fra slutten av 1920-tallet å få stor innflytelse i norsk politikk. I tillegg kom den økonomiske krisen i 1930-årene, og Arbeiderpartiet fikk for første gang varig regjeringsmakt fra 1935 gjennom det historiske "kriseforliket" med Bondepartiet (Furre, 1996:138). Arbeiderpartiets forhold til arbeiderbevegelsen, og korporatismen som utviklet seg mellom partiet og bevegelsen, er et eksempel på hvor tette bånd det har vært mellom mange norske partier og pressgrupper/folkebevegelser, og hvordan den korporative forhandlingsøkonomien har fungert (Furre, 1996:252). Resultatet av dette samarbeidet kan en like godt se i dag som tidligere, til tross for at de gamle folkebevegelsenes press mot politiske parti har avtatt med tiden.

#### 4.2.2 Den store fritidsorganiseringa og folkebevegelsenes avtagende kraft.

Etter 2.verdenskrig fikk Arbeiderpartiet, med sine flertallsregjeringer, relativt frie tøyler til å utvikle velferdsstaten. Den norske velferdsstaten ble, i likhet med den i de andre skandinaviske land, svært omfattende. Den store milepælen nådde en med innføringen av folketrygden i 1966 (Furre, 1996:315). Med denne og andre liknende reformer klarte en å utvikle en slags sosial likhet og trygghet, og mange av de gamle klasseskillene ble svakere. Dette har sammen med andre tilfeldigheter, som oljefunn på norsk sokkel på 1960- og 70-tallet, ført til en forholdsmessig trygg økonomisk situasjon for den norske staten (Furre, 1996:351).

Etter at Arbeiderpartiet mista flertallet i 1961 har en i Norge ikke hatt en eneste ettpartiregjering med flertall på Stortinget. Stadig skiftende koalisjoner, og borgerlige flerpartiregjeringer i mindretall og rene Arbeiderpartiregjeringer i mindretall har satt sitt preg på den norske politikken. Mindre klasseskiller har bidratt til større velgermobilitet – en

stemmer kanskje ikke lenger på det samme partiet livet ut, og blir derfor ikke like knyttet til partiene og de politiske organisasjonene. Samtidig er det stor utålmodighet i folket, noe som krever raskt resultat av politisk arbeid. Som vi skal se i kapittel 6 har valgdeltakelsen spesielt sunket i lokalvalg, samtidig som mange tror at de har liten politisk påvirkningskraft, og at byråkratisering har gjort det enda vanskeligere å påvirke (Østerud m.fl, 2003:292).

1960-tallet blir sett på som begynnelsen av den store moderniseringsperioden i det norske sivilsamfunnet. Dette er både et økonomisk og ideologisk skille i etterkrigstida, hvor de gamle klasseskillene blir mindre tydelige, noe som preger de organisasjonene som ble dannet i denne perioden og senere (Wollebæk og Selle, 2002a:67). Deltakelsesmønsteret begynte spesielt å forandre seg på 1960-tallet. Færre meldte seg inn i organisasjoner som var samfunnsretta, ukonvensjonell politisk deltakelse ble mer akseptert, samtidig som flere meldte seg inn i organisasjoner som ble opprettet for å ivareta medlemmenes egeninteresser eller rene fritidsorganisasjoner. Individualisering førte til at tendensen innenfor organisasjonssamfunnet ble spesialisering og egeninteresse (Wollebæk og Selle, 2002a:69). En fikk en situasjon hvor de "gamle" og de "nye" organisasjonene levde i en sameksistens. Til tross for at deltakelsesmønsteret for alvor begynte å forandre seg i Norge, så en sterk folkelig mobilisering fra starten av 1960-tallet til overgangen til 1970-tallet. Denne mobiliseringen var et resultat av kampen rundt spørsmålet om Norge skulle bli medlem i EEC. Mobiliseringen fant blant annet sted gjennom demonstrasjoner og valgdeltakelse (Strømsnes, 2003:21).

De store forandringene som begynte på 1960-tallet kan også sies å være begynnelsen på det som betegnes som den tradisjonelle organisasjonsmodellens sammenbrudd. En får et krav til "her og nå" organisering. Denne typen organisering ble enklere med forbedret infrastruktur og nye kommunikasjonskanaler. I stedet for å være forankret i lokale og tradisjonelle fellesskap, har aktivitetene i det sivile samfunn fått større nettverkspreg, samtidig som internett har gjort det mulig med nye kontaktformer. Denne økte egenorganiseringen stiller krav om rask tilfredstilling av umiddelbare behov (Østerud m.fl, 2003:147).

Folkebevegelsene har siden gradvis blitt erstattet med andre typer organisasjoner, hvor medlemmene har begrenset tilknytning til organisasjonen de er medlem av - utover å betale medlemskontingent, eller ulike former for direkte deltakelse i samfunnet (Wollebæk og

Selle, 2002a:44). Disse andre organisasjonstypene er ofte mer medlemsretta og fokusert på egeninteresse enn den tradisjonelt samfunnsretta folkebevegelsen (Wollebæk og Selle, 2002a:45). I stedet for å selv bidra til at organisasjonen skal nå sine mål, forventes det en profesjonell organisasjon som jobber for medlemmenes interesser. En har også sett at organisasjonsdeltakelse har blitt erstattet med andre former for deltagelse i samfunnet, for eksempel demonstrasjoner, underskriftskampanjer og tilfeller av ukonvensjonell virksomhet. Fra å ha et sivilt samfunn prega av kollektive former, har vi altså fått det en kan kalle et mer profesjonelt, konsumprega og pengemediert engasjement (Lorentzen, 2004, s 193).

Statlig sektor har i takt med velferdsstatens ekspansjon vokst seg stor de siste 50 årene. Fra å være en av de fattigste statene i Europa hvor politikken har handlet om å forvalte begrensa ressurser, har Norge i overgangen til en markedsøkonomisk orden, blitt en stat med store offentlige utgifter, stort byråkrati og forvaltningsproblemer. Det tar tid å få saker gjennom systemet, og det krever både engasjement, tid og innsats for å få behandlet, og gjennomslag i, ulike saker. Flere velger da som vi har sett å ikke organisere seg som tidligere, og det finnes sterke likhetstrekk med de historiske tendensene en har sett i Danmark.

### **4.3 Har dansk og norsk sivilsamfunn gått samme vei, eller i ulike retninger?**

Tross felles historie, sammen og som deler av Skandinavia, og at det tilsynelatende er mange likhetstrekk i Danmark og Norges sivilsamfunn, er det reelle historiske forskjeller. I fire århundrer ble Norge styrt fra Danmark, og var en integrert del av danske byråkratiske institusjoner fram til 1814, da Norge ble lagt under Sverige med stor grad av selvstyre. På dette tidspunktet var både Danmark og Norge agrarsamfunn. I Norge fikk en til tross for ny union en liberal grunnlov i 1814, og stor borgerlig nasjonsbyggingsaktivitet og tiltakende organisasjonsdanning i etterkant av løsrivelsen. I eneveldets Danmark så en oppkomsten av organisasjoner fra slutten av 1700-tallet, men først fra omtrent 1825 og fremover fikk disse en viss økonomisk og sosial betydning for større deler av folket.

Fra midten av 1800-tallet vokste de store folkebevegelsene fram i både Danmark og Norge. De fleste interesser ble organiserte og organisasjonene hadde klare politiske formål. I Norge førte sterkt press fra bondebevegelsenes politiske organer, blant annet partiet Venstre, til at en i stor grad fikk avskaffet embetsmannsstyre til fordel for folkestyre gjennom parlamentarisme i 1884. I Danmark hadde en tilsvarende ønsker om



folketingsparlamentarisme, men manglende enigheter førte som vi har sett til at parlamentarisme ikke ble rettslig sedvane før i 1940. I Danmark hadde også embetsmennene, som beholdt mye av makten etter avviklingen av eneveldet i 1848, stor påvirkningskraft langt ut på 1900-tallet.

1900-tallet er preget av organisering av klasse motsetninger i så vel Danmark som Norge. Bondebevegelsen har hatt stor innflytelse i begge land, men fram mot 1950 tok arbeiderbevegelsen mye av dens plass. Industrialisering har vært viktig, men i mindre grad omfattende i Danmark enn i Norge. Arbeiderbevegelsene har vært svært viktige for utviklingen av universelle velferdsstater i begge land.

Både i Danmark og i Norge har en etter europeisk målestokk hatt svært levende sivile samfunn, med sterk tilknytning til demokratiet, stor aktivitet og organisasjoner med politisk tyngde. De siste 50 årene har det vært store samfunnsendringer og organiseringen i sivilsamfunnet har endret seg i begge land. Politikk har utviklet seg til å preges i stadig større grad av populisme og krav til raske resultat. Samtidig formidler og forenkler mangfoldet av massemedier, som i både Danmark og Norge har vært uavhengige av politiske aktører siden slutten av 1960-tallet. De nye store mediene som har utviklet seg siden 1950-tallet, tv og internett, har bidratt til å endre så vel folks fritid som samfunnsmessig deltakermønstre. Verden har også blitt mindre. Globalisering har ført til at både de faktiske og virtuelle avstandene i verden har blitt kortere, økonomisk så vel som kulturelt og politisk. Folkevalgte og forvaltning må stadig forholde seg til internasjonale forpliktelser og avtaler, noe som til en viss grad kan innskrenke det politiske handlingsrommet.

#### 4.3.1 Ulik historie, ulik tankegang?

Det danske samfunnslivet ser ut til å bære sterkt preg av en form for historisk kontinuitet, til tross for store institusjonelle endringer gjennom tiden. Når eneveldet ble avviklet i 1848 fortsatte en å videreutvikle de statlige institusjonene en hadde fra før. Byråkratiet som stammet fra eneveldetiden har tilsynelatende vært en slags bærebjelke for videre stats- og nasjonsbygging i Danmark. En hadde senere noe uklare demokratiske forhold i dansk politikk med hensyn til folketingsparlamentarisme, og monarkiets rolle. Overgangsperioden fra enevelde til folkestyre ser med andre ord ut til å ha vært lang i Danmark.

I Norge var overgangene mellom unionene og dermed styresettene mer markante. Først fra å være under Danmark til å komme i union med Sverige i 1814, og siden i løsrivelsen fra Sverige i årene fram til 1905. Allerede før Danmarks tap av Norge i 1814 eksisterte det tanker om at Norge burde være en selvstendig stat, og når en ble lagt under Sverige ble en slags stats- og nasjonsbyggingsprosess startet. Mange av de gamle båndene til Danmark ble brutt, og en utviklet egne institusjoner, med unntak av på det utenrikspolitiske området, hvor en var underlagt Sverige. Stats- og nasjonsbyggingen i Norge foregikk også i hovedsak utenom de statlige institusjonene, hvor en i stor grad jobbet mot statlige institusjoner og embetsmannsstyret.

#### 4.3.2 Endringer i deltakelse og organisasjoner

De sivile samfunn i Danmark og Norge har endret seg i takt med de politiske, økonomiske og sosiale endringene i samfunnet. En forskjell på utviklingen i Norge og Danmark hevdes å være at det danske sivilsamfunnet så konsekvensene av samfunnsendringer tidligere enn det norske. Allerede på 1960- og 70-tallet sank valgdeltakelsen i Danmark betydelig, samtidig som partiene ble svakere. Dette er forhold som har stabilisert seg de senere årene (Togeby m.fl, 2003:79). I Norge så en først klare tendenser til synkende valgdeltakelse og nedgang i partimedlemskap fra slutten av 1970-tallet og fram til 1990-tallet. En hadde en jevn nedgang i antall partimedlemskap til sent på 1990-tallet hvor antall medlemskap stabiliserte seg (Goul Andersen og Hoff, 2001:42-53). Valgdeltakelsen i Norge har spesielt sunket i lokalvalg (Statistisk sentralbyrå, 2004b).

Begge landene skårer likevel høyt på organisasjonsaktivitet i forhold til mange andre europeiske land. I 2000 lå Danmark på topp i Europa med hensyn til antall organisasjonsmedlemskap per innbygger<sup>5</sup> (Goul Andersen, 2004:99). I følge den norske Medborgerundersøkelsen fra 2001 hadde nordmenn gjennomsnittlig nesten like mange medlemskap som danskene i 2000 (Strømsnes, 2003:90). Sett i et vidt perspektiv har ikke antall medlemskap totalt, verken i danske eller norske organisasjoner, gått ned. Andel aktiv deltakelse av medlemmene i organisasjonene har derimot tilsynelatende hatt relativt stor nedgang, til tross for flere organisasjoner enn tidligere (Østerud m.fl, 2003:150). Ulike undersøkelser plasserer likevel Danmark og Norge i toppsjiktet i Europa når det gjelder organisasjonsaktivitet (Goul Andersen, 2004; Strømsnes, 2003).

---

<sup>5</sup> Registrert medlemskap etter ulike typer organisasjoner. For eksempel vil to medlemskap i idrettslag bare bli regnet som ett.

Med bakgrunn i de historiske skillene mellom Norge og Danmark vi her har sett, er det mulig å si at dette er faktorer som kan ha bidratt til ulik forståelse for demokrati og folkestyre i de to landene. Det er naturlig at en kan ha utviklet ulike grunnforståelser for demokratibegrepet i dansk og norsk kontekst. Dette kan også ha ført til at det har blitt stilt ulike krav til styresettet, og videre at en har vurdert organisasjonssamfunnet og de store folkebevegelsenes rolle ulikt i forhold til demokrati og folkestyre. De to landenes historie er likevel ikke så ulik, men det vil være vanskelig å si hvorvidt de store historiske trekkene i seg selv sier noe om likhet på ulike samfunnsområde. Det er alltid mulig at samfunn har utviklet seg i samme retning, og at en har sett de samme utviklingstrekkene flere steder, men det vil være vanskelig å si noe om blant annet styrkeforholdet innad, og mellom, de ulike faktorene i tilsynelatende like systemer. Statistiske målinger vil være nyttige i avdekkingen av slike historiske ulikheter, og ulike undersøkelser som kan gi et bilde av situasjonen i dansk og norsk sivilsamfunn, og eventuelle endringer i denne, vil jeg se nærmere på i kapittel 5 og 6.

## 5 Strukturelle forhold i dansk og norsk organisasjonssamfunn, - samt noen utviklingstendenser.

Data om strukturelle forhold og endringer i organisasjonssamfunn er viktige indikatorer for å si noe om hvordan aktiviteten i sivilsamfunnet er, og hvordan den har endret seg. Som vi så i kapittel 4, hevdes det at en av de viktigste tendensene i organisasjonssamfunnet etter andre verdenskrig, er at organisasjonene har endret seg fra en type allsidig samfunnsrettet aktivitet, til å bli mer medlemsrettet. Figur 5.1 viser utgangspunktet for en grov klassifisering av idealtyper av organisasjonsformer. Det skilles her mellom medlemsrettet og samfunnsrettet-, og konfliktorienterte og konsensusorienterte organisasjoner, og en sier at interesseorganisasjonene er konfliktorienterte og medlemsrettet, folkebevegelsene er konfliktorienterte og samfunnsrettet, serviceorganisasjonene er konsensusorienterte og medlemsrettet, mens de kommunitære organisasjonene er konsensusorienterte og samfunnsrettet. Dette er som det går fram idealtyper av organisasjoner, og det vil derfor være vanskelig å finne organisasjoner som passer perfekt i en kategori. Gjennom denne figuren beskriver en endringer, og argumenterer for at en har gått fra konfliktorientert deltakelse gjennom medlemsrettede interesseorganisasjoner som fagforeninger og de tradisjonelle samfunnsrettede folkebevegelsene, til mer konsensusorienterte organisasjonsformer hvor en deltar av egeninteresse, og ofte er organisert gjennom nettverk og uformell sosialisering (Wollebæk og Selle, 2002a:45). Av de "gamle" typene organisasjoner, er det spesielt folkebevegelsene, og organisasjonene som tidligere har opptrådt som kulturelle motbevegelser til det etablerte sentraliserte samfunn, som har lidd store medlemstap.

*Figur 5.1: Idealtyper av organisasjonsformer*

	Medlemsrettet	Samfunnsrettet
Konfliktorientert	<b>Interesseorganisasjon</b> - pluralisme, korporatisme	<b>Folkebevegelse</b> - folkebevegelsetradisjonen
Konsensusorientert	<b>Serviceorganisasjon</b> - sosial kapital	<b>Kommunitær organisasjon</b> - kommunitarismen

Kilde: Wollebæk og Selle, 2002a:45.

Hvordan organisasjonssamfunnet faktisk har utviklet seg blir til en viss grad beskrevet gjennom ulike undersøkelser. I forbindelse med den internasjonale Johns Hopkins undersøkelsen (Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project), som var rettet mot organisasjonell virksomhet, var Danmark og Norge blant omtrent 40 land hvor forskere deltok. I Norge ble det da blant annet utført to spørreundersøkelser på slutten av 1990-tallet, den ene om nordmenn sine holdninger og bidrag til frivillig innsats (Wollebæk m.fl, 2000), og den andre om tilstanden for regionalt og lokalt organisasjonsnivå (Wollebæk og Selle, 2002a:3)<sup>6</sup>. Den danske delen av Johns Hopkins undersøkelsen bygger på Frivillighetsundersøkelsen fra 2003 og 2004, som består av tre undersøkelser, og tar for seg frivillig sektors omfang og betydning i Danmark, og dansk frivillighet og nonprofit med spesielt fokus på organisasjon og økonomi (Boje m.fl, 2006; Boje og Ibsen, 2006).

I den danske Frivillighetsundersøkelsen sin organisasjonsundersøkelse (Boje m.fl., 2006; Boje og Ibsen, 2006), ser en spesielt på regionale og lokale organisasjoner, geografisk begrensa til Fyn. En lignende geografisk undersøkelse gjør en i forbindelse med den norske delen av Johns Hopkins undersøkelsen. Her tar en for seg det lokale organisasjonsnivået gjennom undersøkelser av 22 av 33 landkommuner i Hordaland fylke, samt Bergen, på slutten av 1990-tallet (Wollebæk og Selle, 2002:3). Surveyene har et regionalt perspektiv, men selv om det på noen områder er store regionale forskjeller innad i Danmark, regner en i den danske undersøkelsen Fyn som tilnærmet representativ for landet som helhet (Boje og Ibsen, 2006:29). Slike lokale og regionale undersøkelser kan være problematiske i forhold til å vise generelle tendenser for landene som helhet, men undersøkelsene bidrar likevel til å gi et bilde av situasjonen på landsbasis ved at undersøkelsene gir en beskrivelse av den forholdsmessige situasjonen på et gitt tidspunkt, eller viser i hvilken retning et fenomen har utviklet seg over tid, og jeg vil derfor gå ut fra at tallene fra Hordaland kan fungere som tilnærmet representative for Norge. Med bakgrunn i dette, vil det for sammenligningens skyld bare være interessant å se hvordan forholdet mellom de størrelsesmessige målene er.

Å sammenligne de danske og norske delene av Johns Hopkins undersøkelsen er imidlertid i utgangspunktet noe problematisk, da en ikke konsekvent måler de samme størrelsene på samme tidspunkt. I den norske undersøkelsen ser en på noen endringer fra 1940 til 1980 og

---

<sup>6</sup> Wollebæk og Selle si bok fra 2002 inngår også som en viktig del av Makt og demokratiutredningen (Wollebæk og Selle, 2002a:4).

videre til 2000<sup>7</sup>, mens en i den danske undersøkelsen har valgt å fokusere på tallene fra 2003 og 2004. For å få et helhetlig bilde av utviklingen er det nødvendig med sammenlignbar statistikk målt på tilsvarende tidspunkt. Siden et sammenlignbart, helhetlig materiale som beskriver utviklingen av både det danske og norske organisasjonssamfunnet ikke er tilgjengelig, da det ikke tidligere er gjennomført en tilsvarende undersøkelse i Danmark (Boje og Ibsen, 2006:28, 55), velger jeg derfor å sammenligne de danske tallene fra Johns Hopkins undersøkelsen i 2003 og 2004 med de norske tallene fra den tilsvarende undersøkelsen i 2000. Dette vil gi et bilde av ”nå-situasjonen” i dansk og norsk organisasjonssamfunn, og kan vise om det er forskjeller mellom de to landene som kan være av betydning. Jeg vil da spesielt se på organisasjonenes fordeling i de ulike sektorene, når organisasjonene er stiftet, og hvorvidt organisasjonene er frittstående, eller del av en nasjonal organisasjon.

Med bakgrunn i at en, som vi så i kapittel 4, har hatt svært like endringer i de to landenes sivilsamfunn på 1900-tallet, kan de norske endringsdataene trolig bidra til å vise noen av de tendensene til endringer en også har sett i Danmark. En annen faktor som taler for at det har vært noen av de samme endringene i Danmark og Norge, er danskenes bruk av Wollebæk og Selles typologi (figur 5.1) for å analysere dansk organisasjonssamfunn (Boje m.fl, 2006:88). Ved bruk av samme rammeverk for klassifisering av idealtyper for organisasjoner, viser det at en har hatt relativt like forutsetninger for diskusjonen. Grunnet er likevel for tynt til å trekke paralleller mellom hva som faktisk er registrert av historiske data i Norge, og at tilsvarende *kan* ha skjedd i Danmark. De historiske dataene for norsk organisasjonssamfunns del vil derfor bare vise endringene i norsk organisasjonssamfunn.

Til tross for et kildemateriale som vanskelig kan gi et helhetlig bilde på utvikling med hensyn til bredde, omfang, innhold, legitimitet og egenart, kan likevel undersøkelsene sammenlignes på noen områder. Samtidig kan endringsdata fra den norske undersøkelsen indikere og bekrefte den historiske utviklingen i Norge.

---

<sup>7</sup> Tall fra nazistenes registreringer av organisasjoner i Hordaland i 1941 blir koblet til tall fra prosjektet ”Norske organisasjoner” som har registrert alle landsomfattende norske organisasjoner ved fem anledninger fra 1966 til 1992, og prosjektet ”Organisasjonene i Hordaland” som har registrert organisasjoner på lokalt nivå (kommuner og fylke) i 1980 og 1988.

## 5.1 "Nå-situasjonen" i dansk og norsk sivilsamfunn

Som tidligere nevnt, er ikke den danske og norske Johns Hopkins undersøkelsen sammenlignbar på alle områder, men når en i den danske undersøkelsen beskriver situasjonen i 2003 og 2004 med hensyn til type lag og foreninger, stiftelsestidspunkt og regional og nasjonal tilknytning, er disse variabler en i stor grad også ser på i undersøkelsen om situasjonen i norsk organisasjonssamfunn i 2000. Jeg vil derfor se på disse størrelsene, og sammenligne resultatene i den grad dette lar seg gjøre.

### 5.1.1 Organisasjonstype

Et av eksemplene på ulike tilnærminger i de to undersøkelsene er ulik bruk av klassifisering av organisasjonstypene. For å klassifisere organisasjonene som fantes i Danmark på undersøkelsestidspunktet, bruker en kategoriene "kultur og fritid" (som inneholder "kunst og kultur", "idrett, mosjon og dans", "fritid og hobby"), og "undervisning og utdanning", "arbeidsrelatert" (som omfatter fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner), "ideologisk og politisk" (som er organisasjoner innen politikk, juridisk bistand, religion, internasjonalt arbeid), "miljø og natur", "velferd og sunnhet" (som omfatter helse, og sosial innsats og hjelp), "bolig og lokalsamfunn", og "annet". I den norske undersøkelsen har en opprinnelig brukt kategoriene "misjon", "avhold", "språk", "politikk", "kultur og fritid", "idrettslag", "sang, musikk og teater", "økonomiske lag", "sosiale/humanitære lag", "handikaporganisasjoner", og "barn og ungdom".

For å kunne sammenligne de danske og norske tallene på best mulig måte har jeg slått sammen noen av de opprinnelige norske kategoriene<sup>8</sup>. Som det fremgår av figur 5.2 og 5.3 er fortsatt ikke alle kategoriene identiske. Samtidig viser de danske tallene en oppdeling mellom lokale og landsorganisasjoner som er registrerte i Fyns Amt, mens den norske undersøkelsen gir et totalbilde av alle organisasjonene i landkommunene i Hordaland fylke.

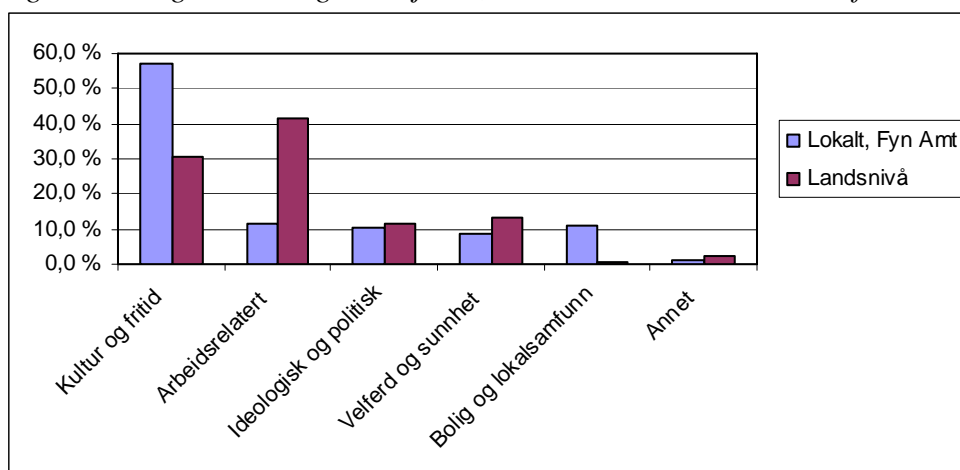
Som vi ser i figur 5.2 var kultur og fritidssektoren den klart dominerende delen av det regionale organisasjonssamfunnet i Danmark i 2004, med 57 prosent av den totale andelen organisasjoner. De arbeidsrelaterte organisasjonene utgjorde 12 prosent av det danske organisasjonssamfunnet på regionalnivå, ideologiske og politiske 10,6 prosent, velferds- og

---

<sup>8</sup> I forhold til kildematerialet har jeg slått sammen kategoriene som viser "motkulturene" og "kultur og fritid". "Motkulturene" er sammensatt av "misjons-", "avholds-", og "språklag", mens "kultur og fritid" er satt sammen av "kultur og fritid", "idrettslag", og "sang, musikk og teater". "Sosiale og humanitære" er slått sammen med "handikaporganisasjoner".

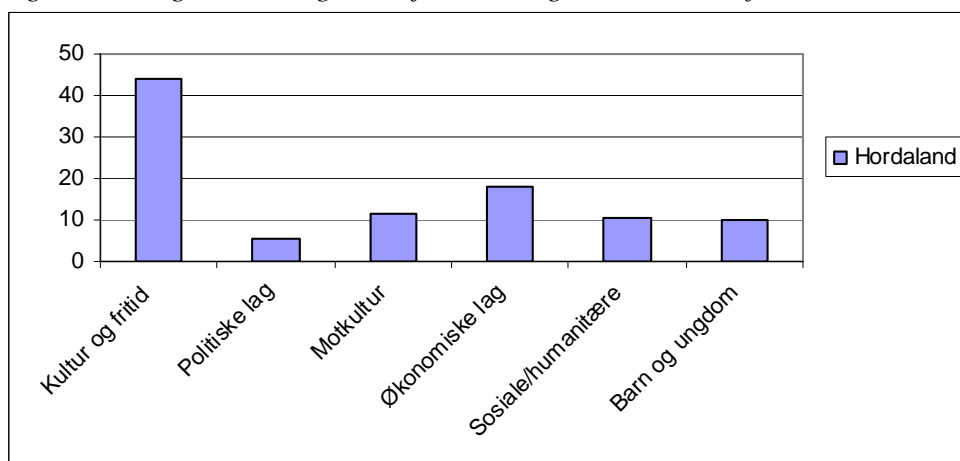
sunnhetsorganisasjoner 8,6 prosent, og bolig og lokalsamfunn en andel på 10,7 prosent. Gjennom figur 5,2 ser vi at bildet er noe annet med hensyn til organisasjonene på landsnivå. Kultur og fritidssektoren er også stor her, men det er de arbeidsrelaterte organisasjonene som er dominerende med 42 prosent, mot kultur og fritidssektorens 31 prosent. Med hensyn til de andre sektorene på landsnivå, er det bare mindre forskjeller mellom disse og situasjonen på regionalt nivå.

Figur 5.2: Registrerte organisasjoner, Danmark 2003/2004- klassifisert



Kilde: Boje og Ibsen, 2006:46.

Figur 5.3: Registrerte organisasjoner, Norge 2000 - klassifisert



Kilde: Wollebæk og Selle, 2002a:85, 87, 88, 91, 95

Kultur og fritidssektoren var også betydelig i Norge i 2000. Figur 5.3 viser at over 44 prosent av organisasjonene på regionalt nivå var tilknyttet denne sektoren. De politiske lagene var på 5,4 prosent av den totale andelen organisasjoner, de verdiorienterte motkulturlagene var på samme tid 11,5 prosent, mens de økonomiske lagene var 18 prosent,



de sosiale og humanitære 11 prosent, og barne- og ungdomsorganisasjonene utgjorde 10 prosent av totalt andel organisasjoner på regionalt nivå.

Det går gjennom de to undersøkelsene klart fram at kultur og fritidssektoren rundt årtusenskiftet var dominerende sektor i både dansk og norsk organisasjonssamfunn på regionalt nivå, med henholdsvis 57 prosent og 44 prosent av total andel organisasjoner. De arbeidsrelaterte organisasjonene utgjør også en betydelig del av organisasjonene i begge land. I Danmark utgjør denne sektoren 12 prosent av organisasjonssamfunnet på regionalt nivå, og 42 prosent på landsnivå, mens den i Norge, sett gjennom de økonomiske lagene, utgjorde en andel på 18 prosent på regionalt nivå. De økonomiske lagene i Norge omfattet da utover fagforeninger og arbeidsgiverforeninger andre økonomiske lag som grunneierorganisasjoner, kooperative foreninger mm. (Wollebæk og Selle, 2002a:95). Det er som vi ser store forskjeller i andel politiske lag i Norge og politiske og ideologiske lag i Danmark, med andeler på henholdsvis 5,4 prosent og 10,6 prosent. Det er mulig at denne forskjellen skyldes at det ikke er helt de samme typene organisasjonene som har blitt regnet til kategorien i de to undersøkelsene, men forskjellen er likevel stor. Videre ser vi også at det er noe ulikhet mellom den danske kategorien velferd og sunnhet på ca 8 prosent, og den norske kategorien sosiale og humanitære lag, som ligger på en andel på ca 11 prosent.

De norske motkulturorganisasjonene står i denne sammenhengen noe for seg selv, uten noen tilsvarende dansk kategori, men det er trolig slik at en del av de religiøse organisasjonene innen denne kategorien ville falt inn under den danske kategorien for ideologiske og politiske lag, mens avholdsorganisasjonene ville vært del av den danske velferds og sunnheitskategorien, og språklagene ville falt inn under kultur og fritidssektoren. Store deler av den norske kategorien for barne- og ungdomsorganisasjoner ville trolig også falt inn under de danske kategoriene for religion eller for kultur og fritid, da mange av disse klart er religiøse og/eller fritidsorienterte. Hadde det blitt gjennomført en slik omfordeling av noen av de norske organisasjonstypene, til danske kategorier, ser en at det trolig hadde blitt jevnere fordeling mellom de ulike organisasjonskategoriene. Med unntak av tallene for de politiske organisasjonene, kommer det likevel bare fram små forskjeller med hensyn til fordelingen av de ulike typene organisasjoner på regionalnivå i Danmark og Norge.

### 5.1.2 Stiftelsestidspunkt og overlevelsesgrad

Hvor stor gjennomstrømming det er i et organisasjonssamfunn, med hensyn til hvor mange organisasjoner som klarer seg, hvor mange nye som kommer til, og hvor mange som dør ut, kan vise tendenser til hva som er i tiden, og hvordan folk engasjerer seg. I de to undersøkelsene har en da blant annet sett på i hvilken periode organisasjonene som fantes når undersøkelsene ble gjennomført, ble stiftet. En forskjell mellom de to undersøkelsene er hvilket tidsintervall en har benyttet seg av når en har sett på stiftelsestidspunktene. I den danske undersøkelsen har en brukt et tidsintervall mellom 1975 og 1989, og det neste mellom 1990 og 2004, mens en i den norske har brukt tidsintervallene 1980-tallet og 1990-tallet.

Av organisasjonene som fantes i Fyn Amt i Danmark på undersøkelsestidspunktet, var 26 prosent stiftet mellom 1975 og 1989, mens 24,5 prosent var stiftet mellom 1990 og 2004 (Frivillighedsundersøgelsen, 2006). Av organisasjonene som eksisterte i Hordaland i Norge i 2000, hadde om lag 23 prosent blitt stiftet på 1980-tallet, mens 26 prosent hadde blitt stiftet på 1990-tallet. En var imidlertid usikre på nøyaktig stiftelsestidspunkt mellom 1980 og 2000 for ca 8 prosent av organisasjonene (Wollebæk og Selle, 2002a:81).

Det går fram av disse tallene at det i perioden 1980-2000 ble stiftet en noe større andel av totalandelen organisasjoner i Norge, enn i Danmark i perioden 1975-2004. Felles for begge land er at store deler av de nye organisasjonene er konsentrert rundt kultur og fritidssektoren. 64,5 prosent av kunst og kultur organisasjonene i den danske undersøkelsen ble stiftet mellom 1975 og 2004. I samme periode hadde også idrettsrelaterte organisasjoner stor framgang, men en så også stor nystifting blant organisasjoner for helse/sykdom, sosial innsats, og miljø og natur i hele perioden, men spesielt etter 1990. Politiske organisasjoner og organisasjoner for juridisk bistand mm., var ikke av den kategorien lag der en så mest nye organisasjoner, men 10 prosent av organisasjonene ble stiftet mellom 1975 og 1989, og 28 prosent i perioden mellom 1990 og 2004 (Frivillighedsundersøgelsen, 2006).

Kultur og fritids- samt idrettsrelaterte organisasjoner var også noen av organisasjonene som det ble stiftet flest av i Norge mellom 1980 og 2000. Med utgangspunkt i 1980-tallet, steg antall idrettslag med 49 prosent fram til 2000 (Wollebæk og Selle, 2002a:91). I samme periode kom det også til en hel del nye organisasjoner til kultursektoren, men en så også at

mange nye økonomiske lag kom til. Samtidig var det liten nystifting av organisasjoner innen de motkulturelle lagene, barne- og ungdomslagene, sosiale og humanitære lag, og de politiske lagene. Alle disse organisasjonskategoriene hadde netto nedgang fra 1980-2000, men det var større nystifting i noen av kategoriene enn andre. For eksempel ble 37 prosent av de politiske organisasjonene som fantes i regionen i 2000 stiftet etter 1980.

Undersøkelsene viser at størst andel nystiftinger i både Danmark og Norge i de to periodene (Danmark: 1975-2004, Norge: 1980-2000), var av organisasjoner innen kultur- og fritidssektoren. En ser også at det i begge land har blitt stiftet relativt mange nye politiske organisasjoner, men at den norske undersøkelsen viser at det i perioden har forsvunnet flere enn det som har blitt stiftet. Selv om det altså er mange ulikheter i de to landene mellom andre organisasjonssektorer ser en at det er klare likheter mellom stifting av både kultur og fritidsorganisasjoner og politiske organisasjoner.

Når en ser på organisasjonenes stiftelsestidspunkt og levealder, har det vært store utskiftninger i både dansk og norsk organisasjonssamfunn. Av de organisasjonene som fantes i Danmark i 2004 var 6,2 prosent stiftet før 1900, 22,5 prosent stiftet mellom 1900 og 1949, 28,8 prosent stiftet mellom 1950 og 1974, 26 prosent stiftet mellom 1975 og 1989, og de resterende 24,5 prosentene organisasjoner stiftet mellom 1990 og 2004 (Boje m.fl., 2006:56). Det betyr at 51 prosent av alle organisasjoner i Danmark i 2004 var dannet i årene 1975-2004. Uten totalt antall organisasjoner i og før 1975, til sammenligning med 2004, vil det være vanskelig å si om dette skyldes stor vekst i antall organisasjoner, eller om det både er organisasjonsdød og ny vekst. Den norske statistikken viser at det totale antallet organisasjoner mellom 1980 og 2000 steg med 4 prosent, men at 55 prosent av de organisasjonene som fantes i 1980 ikke eksisterte i 2000, og at en hadde en relativ økning i nye organisasjoner i forhold til de som forsvant i samme periode (Wollebæk og Selle, 2002:81). Dette betyr at det har vært vekst i antall organisasjoner etter 1980, men at mange av de gamle organisasjonene har dødd ut.

### 5.1.3 Lokale organisasjoner og regional/nasjonal tilknytning

Hvorvidt organisasjoner er uavhengige og lokale, er tilknyttet en regional eller nasjonal organisasjon, eller er løst tilknyttet et annet ledd, sier oss noe om organisasjonsstrukturen, og hvilke muligheter en har til å påvirke oppover i en hierarkisk organisasjon. Med utgangspunkt i en tradisjonell organisasjonsstruktur, har det vært vanlig med hierarkisk

oppbygde organisasjoner, med opp til (og oftest) tre nivåer – lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, hvor fordelen i et slikt system lå i muligheten til å løfte saker fra et nivå til et annet, og dermed bruke organisasjonsmodellen som demokratiske kanaler (Wollebæk og Selle, 2002a:108). En har imidlertid sett at organisasjonssamfunnet i den senere tid har blitt mer todelt i Norge enn tidligere – med frittstående lokale organisasjoner, og nasjonale organisasjoner uten lokalledd (Selle og Øymyr, 1995:60)

Gjennom Johns Hopkins undersøkelsene i Danmark og Norge avdekker en at store deler av organisasjonene i de to landene er del av et organisasjonshierarki. I den danske undersøkelsen ser en at 19,1 prosent av alle organisasjonene var del av en hovedforening eller fellesforening i samme kommune, mens 58,3 prosent av alle organisasjonene var tilknyttet en regional- eller landsorganisasjon (Frivillighedsundersøgelsen, 2006). I den norske undersøkelsen avdekket en at det i 2000 var 70 prosent av det totale antallet organisasjoner i undersøkelsen som var tilknyttet en nasjonal organisasjon (Wollebæk og Selle, 2002a:113). Det lavere antallet som tilsynelatende er tilknyttet regionalt og nasjonalt nivå i Danmark kan ha fått utslag i at det spesielt er noen organisasjonskategorier hvor det ser ut til å være stor grad av frittstående organisasjoner. Dette gjelder for eksempel innen kategorien ”bolig og lokalsamfunn” (21 prosent med nasjonal tilknytning) og ”velferd og sosial innsats” (42 prosent med nasjonal tilknytning). Ellers ser det ut som om tilslutningen til nasjonale organisasjoner jevnt over er noe lavere i Danmark enn i Norge.

Tross store andeler organisasjoner som er tilknyttet andre organisasjonsledd i både Danmark og Norge, er det betydelige forskjeller mellom resultatet på dette punktet mellom de to undersøkelsene. Dette gjelder spesielt den nasjonale tilknytningen, og en ser at mens andelen organisasjoner med nasjonal og regional tilknytning i Danmark ligger på 58 prosent, er andelen som er tilknyttet nasjonalt nivå 70 prosent i Norge – en forskjell på 12 prosentpoeng. Hvis en går ut i fra at en hierarkisk organisasjonsmodell vil gi folket større tilgang til demokratiske kanaler, vil det med bakgrunn i de to undersøkelsene være grunn til å tro at det er færre slike muligheter i Danmark enn i Norge, uten at en utelukker at deltakelse i lokale, frittstående organisasjoner kan bidra til demokratiske relasjoner.

## 5.2 Utviklingen i organisasjonene

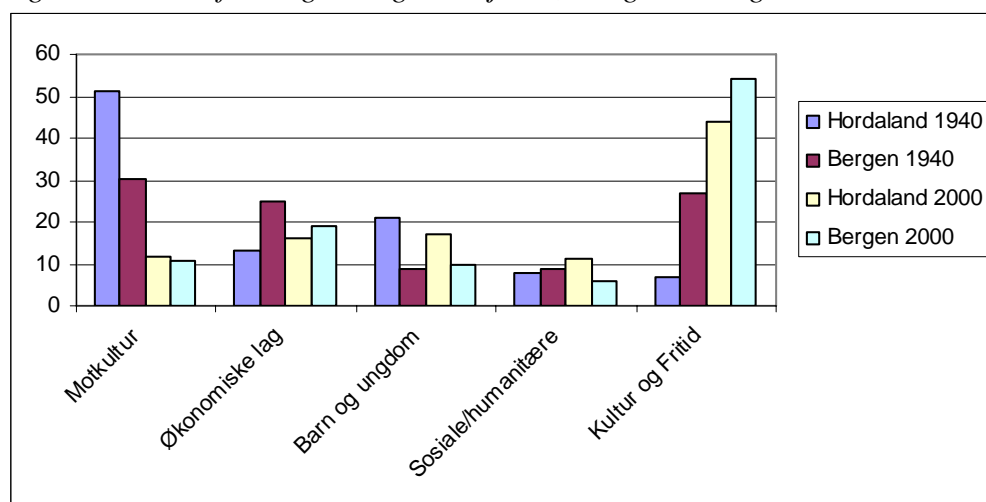
Forholdene i dansk og norsk organisasjonssamfunn har som vi har sett, ikke alltid vært slik de er i dag. I perioden fra omtrent 1960 og fram til i dag, har det vært store omveltninger på området i begge land. Endringene i organisasjonssamfunnet har påvirket både type organisasjoner, bredde i virksomhet og omfang av aktivitet. Spesielt dreiningen i organisasjonstype, med utgangspunkt i figur 5.1 er noe som har blitt fokusert på i den norske delen av Johns Hopkins undersøkelsen.

Med bakgrunn i manglende dansk statistikk som viser endringer i organisasjonssamfunnet, vil det ikke la seg gjøre å sammenligne de endringene som har skjedd i Danmark og Norge på dette feltet. Det er med bakgrunn i ulike data likevel mulig å si en del om hvordan norsk organisasjonssamfunn har utviklet seg siden 1940. Jeg vil da gå ut fra at data fra 1940 til 2000 vil være mest gunstig å ta utgangspunkt i, da denne perioden dekker tidspunktene da de store endringene skjedde. Jeg vil spesielt se på endringer i organisasjonstype og grad av nystifting og overlevelse for organisasjonene.

### 5.2.1 Fra verdiorientering til fritidsorganisering.

Mange av de nye organisasjonene er annerledes enn de gamle. En har spesielt sett en dreining mot kultur- og fritidssektoren, og som vi så i første del av kapittelet er situasjonen i dag at denne sektoren dominerer på regionalt nivå i både Danmark og Norge. Figur 5.4 viser at dette er noe som har endret seg tydelig i norsk sammenheng mellom 1940 og 2000, og spesielt på regionalt nivå. Mens 7 prosent av organisasjonene tilhørte denne sektoren i 1940, ble hele 44 prosent klassifisert under denne kategorien i 2000. På motsatt side av skalaen ser vi at de verdiorienterte motkulturelle bevegelsene gikk fra å utgjøre 51 prosent av de regionale organisasjonene i 1940, til like i overkant av 11 prosent i 2000. Det var i perioden også en økning i økonomiske lag, fra 13 prosent av totalantallet i 1940 til 16 prosent i 2000, en nedgang fra 21 prosent til 17 prosent i barne- og ungdomsorganisasjonene, og en liten økning i andel sosiale og humanitære organisasjoner, fra 8 til 11 prosent. Med hensyn til tallene fra Bergen, undersøkelsens urbane faktor, ser en at det har vært tilsvarende trender her – både nedgang i andel motkulturelle organisasjoner, samt økning i andel kultur og fritidsorganisasjoner, uten at endringene har vært like ekstreme som i regionen for øvrig. Tallene for Bergen slår likevel fast at kultur og fritidsorganisasjoner under hele perioden har stått sterkere her enn i regionen for øvrig, og at de motkulturelle organisasjonene aldri har hatt like sterkt fotfeste som i regionen for øvrig.

Figur 5.4: Klassifisering av organisasjoner, Norge 1940 og 2000



Kilde: Wollebæk og Selle, 2002:103 <sup>9</sup>

### 5.3 De nye organisasjonssamfunnene.

Med grunnlaget dataene fra den danske delen og den norske delen av Johns Hopkins undersøkelsen gir, vil det være vanskelig å trekke bastante konklusjoner med hensyn til forholdene i nåtidens organisasjonssamfunn, og endringer i organisasjonsstruktur. Dataene gir likevel en pekepinn både på hvordan tilstanden var rundt årtusenskiftet, og hvordan utviklingen har vært i Norge fra 1940 og fram til 2000.

Det er ikke store avvik mellom dansk og norsk organisasjonssamfunn med hensyn til type organisering, og hvilke sektorer organisasjonene fordeler seg på. De ulike kultur og fritidsorganisasjonene dominerer i begge land, samtidig som en ser at relativt få organisasjoner hører til sektorer med verdiorienterte og politiske organisasjoner. Utskiftningen i begge lands organisasjonssamfunn har de siste 25-30 år vært stor, men muligens noe større i Norge. En ser også at en større andel av de norske organisasjonene enn de danske er tilknyttet et nasjonalt ledd, til tross for at en de senere årene har fått et mer todelt organisasjonssamfunn også i Norge. Det kommer med andre ord ikke fram de store forskjellene mellom dansk og norsk organisasjonssamfunn ut fra de dataene som her er sammenlignet.

<sup>9</sup> I forhold til kilden er tallene for "motbevegelsene" sammensatt av "misjons-", "avholds-", og "språklag", mens kultur og fritidskategorien er satt sammen av "kultur og fritid", "idrettslag", og "sang, musikk og teater". I kildematerialet mangler opplysninger om politiske lag fra 1940, da disse på denne tiden var ulovlige, og de politiske lagene er derfor tatt ut av sammenligningen.

Dataene viser også at det har vært vekst i norsk organisasjonssamfunn fra 1940 til 2000. Det har vært store utskiftninger – en del gamle organisasjoner har dødd ut, mens enda flere i har kommet til i årenes løp. Det en kan lese ut fra den danske statistikken, er at det også i Danmark sannsynligvis har vært stor utskiftning i organisasjonsmassen, og stor nystifting etter 1975. Utviklingen en har sett i forhold til organisasjonsdød og stifting av nye organisasjoner er forholdsvis naturlig, men det viser seg at de nye organisasjonene ofte ikke har hatt det samme åpenbare verdiorienterte fokuset som de gamle kulturelle motbevegelsene og politiske og ideologiske organisasjonene hadde. En ser med andre ord en klar dreining fra de samfunnsretta folkebevegelsene til mer medlemsretta interesse- og serviceorganisasjoner.

Bedre tilgang på tilsvarende data fra de to undersøkelsene kunne ha styrket sammenligningen i denne delen av oppgaven. Foruten sammenlignbare data om intern aktivitet, som møtefrekvens og eksterne aktiviteter som for eksempel organisasjonenes kontakt med ulike deler av omverden, hadde det vært spesielt nyttig å hatt litt mer presise tall for de politiske og ideologiske organisasjonene. Siden disse organisasjonene er kartlagde både i Danmark og Norge rundt årtusenskiftet, hadde det interessante vært å se på hvordan utviklingen for disse lagene har vært siden andre verdenskrig, men med hensyn til utviklingsforløpet er det likevel mye som tyder på at mange av de politiske og ideologiske organisasjonene har lidd samme skjebne som de andre verdi- og samfunnsorienterte organisasjonstypene i både Danmark og Norge. Om denne utviklingen er like tydelig som den vi har sett for de kulturelle motbevegelsene i Norge er heller tvilsom, men det er sannsynlig at endringene har tatt samme retning.

Selv om dataene vi her har sett på tilsynelatende ikke viser store avvik mellom de to landene med hensyn til organisasjonsstruktur, er det likevel mulig at folk forholder seg ulikt til organisasjonene. Engasjement, deltakelse og tillit er viktige variabler for å måle individenes forhold til samfunnet og organisasjonene. Dette skal vi se nærmere på i kapittel 6.

## 6 Engasjement, deltakelse og politisk tillit.

For å vurdere betydningen av aktivitet i sivilsamfunn og forholdet til demokrati og samfunnet som helhet, er det spesielt noen forhold som vil være viktige. I *Frivillig innsats*, fremheves det to forhold med særskilt betydning; bredde, omfang og innhold av aktivitet, og aktivitetenes legitimitet og egenart (Wollebæk m.fl., 2000:32). Bredde, omfang og innhold refererer til hvor mange som deltar, hvor høy aktiviteten er, og innholdet i virksomheten. Når det gjelder legitimitet og egenart, viser dette til generelle oppfatninger av organisasjonenes troverdighet, verdifullhet og særpreget. Det vil med andre ord trolig ikke være slik at all aktivitet har samme betydning for samfunnet. Jeg vil her spesielt fokusere på aktivitet i sivilsamfunnene som tradisjonelt har vært knytta opp mot demokratiet, men for sammenligningens skyld vil det også være viktig å se hvordan andre organisasjoner, som ikke har en umiddelbar demokratisk betydning, har utviklet seg.

Som tidligere nevnt har det vært merkbar nedgang i den tradisjonelle aktiviteten i de skandinaviske sivilsamfunnene (Wollebæk og Selle, 2002:226; Goul Andersen, 2004:299). Endringer i, og tilstanden i et sivilsamfunn, vil være viktig i vurderinger av i hvor stor grad sivile samfunn er knyttet til demokratiet og andre deler av samfunnet. På samme tid vil det i forhold til spørsmål om oppslutning om ulike aktiviteter være interessant å vite hvordan en individuelt ser på sitt eget engasjement, og sin egen stilling i sivilsamfunnet.

Noen av endringene i dansk og norsk sivilsamfunn har blitt målt gjennom undersøkelser siste halvdel av 1900-tallet. De fleste av undersøkelsene har blitt gjennomført uavhengig av hverandre - det er ofte ikke brukt samme mål på samme fenomen, og det er ofte heller ikke de samme fenomenene som har blitt målt. Det forhindrer likevel ikke at mange av undersøkelsene kan gi oss indikasjoner på hvordan enkeltfenomen og komplekse størrelser har vært både i Danmark og Norge. Det finnes imidlertid undersøkelser fra både Danmark og Norge, fra nyere tid, som er gjennomført i sammenheng med hverandre. Disse er sammenlignbare med hensyn til at de begge er del av samme europeiske undersøkelse, og også har andre likhetstrekk, som for eksempel at de er utført på samme tid, og at det er tilsvarende spørsmål som er stilt. Det er de sammenlignbare undersøkelsene jeg her vil ta utgangspunkt i, med spesiell vekt på deltakelse på individnivå, med politisk engasjement,



politisk deltakelse, direkte politisk deltakelse og medborgerskapsverdier. Data fra andre undersøkelser vil også bli brukt i den grad disse kan bidra med supplerende opplysninger.

### 6.1 Engasjement, deltakelse og holdninger

I forbindelse med Magtutredningen i Danmark 1997-2003 og Makt- og Demokratiutredningen i Norge 1998-2003, ble det utført omfattende Medborgerundersøkelser i begge land. Disse ble gjennomført i Danmark i 2000 og i Norge i 2001.

Medborgerundersøkelsene er deler av et felles internasjonalt prosjekt hvor 12 land deltok, *Citizenship, Involvement, Democracy (CID)*, hvor hovedbolkene av spørsmål var identiske (van Deth m.fl, 2007). Medborgerundersøkelsene gir et godt grunnlag for å sammenligne ulike fenomen i Danmark og Norge. En har her gjennom representative utvalg målt viktige størrelser som gjør det mulig å vurdere hva slags holdninger folk har til medborgerskap<sup>10</sup>. I Danmark ble det undersøkt et utvalg på 1640 personer i aldersgruppen fra 18 år og oppover<sup>11</sup>, mens utvalget for den norske undersøkelsen var 2297 personer mellom 18 og 84 år. Ikke alle størrelsene som er målt i den danske og norske undersøkelsen er identiske, men mange av størrelsene er sammenlignbare. Målingene i Medborgerundersøkelsene er i både Norge og Danmark behandlet gjennom arbeid som er publiserte i forbindelse med Magtutredningen og Makt- og demokratiutredningen. I Danmark gjennom Jørgen Goul Andersens *Et ganske levende demokrati* (2004), og i Norge gjennom Kristin Strømsnes *Folkets makt* (2003). Jeg vil i det følgende blant annet se på størrelser herfra som kan si noe om dagens tilstand i sivilsamfunnene i de to landene, men også trekke linjer bakover gjennom tidligere undersøkelser, for å se hvordan utviklingen har vært.

Det har også tidligere, og i etterkant av CID-undersøkelsene blitt utført undersøkelser som beskriver ulike deler av sivilsamfunnenes tilstand både i Norge og Danmark, samt andre europeiske land, både på individ- og organisasjonsnivå. Det er blant annet gjennomført medborgerundersøkelser i Danmark i 1979, 1990 og 1998 hvor en har registrert data som er sammenlignbare med deler av dataene fra undersøkelsen i 2000, og kan bidra til å vise

---

<sup>10</sup> I Danmark ble utvalget intervjuet med besøksintervju, mens en i Norge intervjuet utvalget gjennom et spørreskjema som ble sendt ut i posten.

<sup>11</sup> Alle data fra den danske Medborgerundersøkelsen er vektet med hensyn til alder. Dette ble gjort fordi det ble tatt ut en redusert stikkprøve fra personer over 70 år. Vektingen skal stort sett være uten betydning for resultatene (Goul Andersen og Tobiasen, 2001:29)

utvikling. Lignende undersøkelser er også utført i Norge med Maktutredningens nasjonale intervjuundersøkelse i 1975 og Medborgerundersøkelsen i 1990, samt ulike levekårsundersøkelser og verdiundersøkelser som kan si noe om frivillig aktivitet i sivilsamfunnet. I 2002 ble European Social Survey (ESS) utført i 22 land, blant disse Danmark og Norge. ESS er en forenklet versjon av CID, men supplerer mange av dataene fra CID.

Tallene jeg bruker fra CID og ESS er hentet fra Goul Andersens *Et ganske levende demokrati* (2004). Goul Andersen inkluderer her data fra CID-materialet som er interessant i sammenligningen av Danmark og Norge, og også i forhold til resten av landene som har vært med i undersøkelsen. Samtidig ses dataene fra CID her i sammenheng med data fra ESS. CID og ESS data blir i Goul Andersen også sett i sammenheng med sammenlignbare data fra tidligere undersøkelser.

#### 6.1.1 Politisk engasjement

Goul Andersen (2004) tar utgangspunkt i at borgernes politiske engasjement er et avgjørende trekk ved et demokrati, da en mener at engasjement kun begrenset til valgdeltakelse vil være svært ugunstig for det kontinuerlige demokratiet (Goul Andersen, 2004:39). Politisk engasjement er et noe uklart begrep, men kan beskrives som "[i] hvilken grad den enkelte er opptatt av politikk, interessert i politikk, diskuterer politikk og systematisk søker politisk informasjon" (Strømsnes, 2003:50). Goul Andersen avgrensner i sine undersøkelser politisk engasjement til å dreie seg om i hvor høy grad folk er interesserte i politikk, politisk diskusjon og informasjonssøking. Dette betyr at det definisjonsmessige utgangspunktet for Goul Andersen og Strømsnes har vært tilnærmet likt med hensyn til politisk engasjement. Størrelsene er også sammenlignbare da det i de to surveyene er stilt identiske spørsmål, med samme svaralternativer. Med hensyn til ulike tolkninger i de to landene, vil jeg eksempelvis heller ikke gå ut i fra at det er rom for at spørsmålet "Hvor interessert er du i politikk" kan bli oppfattet avgjørende ulikt i Danmark og Norge.

I tabell 6.1 ser vi at det i Norge og Danmark på undersøkelsestidspunktene var relativt lik interesse for politikk generelt sett. Summen av de som er meget og ganske interesserte viser at både dansker og nordmenn sin generelle interesse for politikk er på topp i Europa, med 60 prosent i Danmark og 58 prosent i Norge (Goul Andersen, 2004:45). Det er likevel verdt å legge merke til at hele 10 prosentpoeng flere blant danskene oppgir at de er "Meget

interessert” i politikk enn blant nordmennene. Det er forskjell på å være ”meget” interessert i politikk og ”ganske” interessert. Av de europeiske landene som var del av CID-undersøkelsen ligger gjennomsnittet av de som er meget eller ganske interesserte i politikk på ca. 44 prosent<sup>12</sup>. I tabell 6.1 ser vi også at 32 prosent av danskene har oppgitt at de kun er ”litt interessert” i politikk, mens 38 prosent av nordmennene på det tilsvarende svaralternativet i den norske undersøkelsen har oppgitt at de ”ikke er særlig interessert”. På samme tid sier 8 prosent av danskene og 4 prosent av nordmennene i undersøkelsen at de ”ikke er interessert i politikk”.

Tabell 6.1: *Generell politisk interesse (i prosent)*

	Meget interessert	Ganske interessert	Kun litt interessert*	Ikke interessert	Meget + ganske
Danmark	19	41	32	8	60
Norge	9	49	38	4	58

Utdrag fra tabell, Goul Andersen 2004:45.

Danmark, 2000 og Norge 2001.

Spørsmål: ”Hvor interessert er du i politikk?”

\*I den danske spørreundersøkelsen var svaralternativet ”Kun litt interessert”, mens det i den norske var ”Ikke særlig interessert.

Tabell 6.2: *Interesse for politikk på ulike nivåer (i prosent)*

	Lokal politikk	Nasjonal politikk	Europeisk politikk	Internasjonal politikk
Danmark	57	68	47	44
Norge	64	69	41	44

Utdrag fra tabell, Goul Andersen 2004:49.

Danmark 2000 og Norge 2001

Spørsmål: ”[...] Hvor interessert er du personlig i hvert av de følgende nivåene? – lokalpolitikk? – nasjonal politikk? Europeiske politikk? Internasjonal politikk?”

Når det gjelder hvilket nivå folk interesserer seg for politisk, ser også tendensene ut til å være ganske like i Danmark og Norge (Tabell 6.2). Mens 57 prosent av danskene oppgir at de er meget eller ganske interessert i lokal politikk, gjør 64 prosent av nordmennene det samme. Av det samme utvalget sier 68 prosent av danskene, og 69 prosent av nordmennene at de er interessert i nasjonal politikk. Den tilsvarende delen for europeisk politikk er 47 prosent i Danmark og 41 prosent i Norge, mens 44 prosent i begge land oppgir at de er

<sup>12</sup> Landene en her sammenligner er Danmark, Norge, Sverige, Sveits, Nederland, Tyskland, Spania, Portugal, Slovenia, Romania, Moldova og Russland.

interesserte i internasjonal politikk (Goul Andersen:2004:49). Vi ser her at en i Danmark er noe mer opptatt av nasjonal enn lokalpolitikk, og dette er noe en også ser i Norge, selv om differansen ikke er like stor mellom lokalt- og nasjonalt nivå i Norge som i Danmark.

Hvor mye folk diskuterer politikk er viktig, da det er et av de målene som mest konkret kan vise engasjement i praksis. I forhold til andre europeiske land, og også i skandinavisk sammenheng, er det høye andeler som deltar i politisk diskusjon ofte eller av og til i både Danmark og Norge, med 66 prosent i Danmark og 69 prosent i Norge (Tabell 6.3). Samtidig er det verd å merke seg at 34 prosent av danskene og 31 prosent av nordmennene oppgir at de sjelden eller aldri diskuterer politikk. Gjennomsnittlig 50 prosent av de spurte, i de europeiske landene som sammenlignes, diskuterer politikk ofte eller av og til (Goul Andersen, 2004:45).

Tabell 6.3: *Generell politisk diskusjon (i prosent)*

	Ofte + Av og til	Sjelden eller aldri
Danmark	66	34
Norge	69	31

Utdrag fra tabell, Goul Andersen 2004:45, og Strømsnes 2003:55.  
 Danmark 2000 og Norge 2001  
 Spørsmål: "Hvor ofte diskuterer du politikk?"

I forhold til folks mediebruk og innhenting av informasjon om politiske eller samfunnsmessige forhold, viser tabell 6.4 at flest følger nyhetene gjennom radio og tv, men at det fortsatt er mange som leser aviser eller følger andre samfunnsaktuelle radio- eller tv-programmer. I Danmark oppga 47 prosent at de leser aviser minst 3-4 ganger i uken, mens 84 prosent hører radio og/eller ser på tv-nyheter, 40 prosent hører/ser andre programmer om politikk og samfunn, og 4 prosent bruker internett for å innhente politisk informasjon. På det tilsvarende spørsmålet i den norske undersøkelsen oppgir 55 prosent at de innhenter politisk informasjon ved å lese aviser, 83 prosent at de hører radio og/eller ser tv-nyheter, 44 prosent at de innhenter politisk informasjon ved å høre/se andre programmer om politikk og samfunn, og 6 prosent at de bruker internett for å innhente denne informasjonen. Mønsteret for innhenting av politisk informasjon og mediebruk i Danmark og Norge var med andre ord ganske likt rundt sist århundreskifte. De danske og norske tallene viser at det på dette tidspunktet ikke var utstrakt bruk av internett for å innhente politisk informasjon. Det kan

være grunn til å tro at akkurat denne situasjonen har endret seg noe siden århundreskiftet, da det har vært stor grad av teknologisk utvikling, og blitt mer vanlig å benytte seg av teknologiske løsninger og internett i løpet av de siste årene. Det er også mulig at forskjellen mellom Danmark og Norge på dette punktet skyldes at den norske undersøkelsen er utført ett år senere enn den danske, og at det derfor er mer bruk av internett på dette tidspunktet.

Tabell 6.4: Politisk informasjon og mediebruk: Minst 3-4 ganger i uken. (i prosent)

	Leser avis	Hører radio eller ser tv-nyheter	Hører/ser om samfunn og politikk	Bruk av internett for politisk informasjon
Danmark	47	84	40	4
Norge	55	83	44	6

Hentet fra Goul Andersen, 2004:52, og Strømsnes 2003:56.

Danmark 2000 og Norge 2001

Spørsmål: "Hvor ofte leser du politisk stoff i avis?", "Hvor ofte hører eller ser du nyhetssendinger i radio eller tv?", "Hvor ofte hører eller ser du andre programmer om politikk og samfunnsforhold i radio eller tv?" og "Hvor ofte bruker du internett for å finne informasjon om politikk og samfunn?"

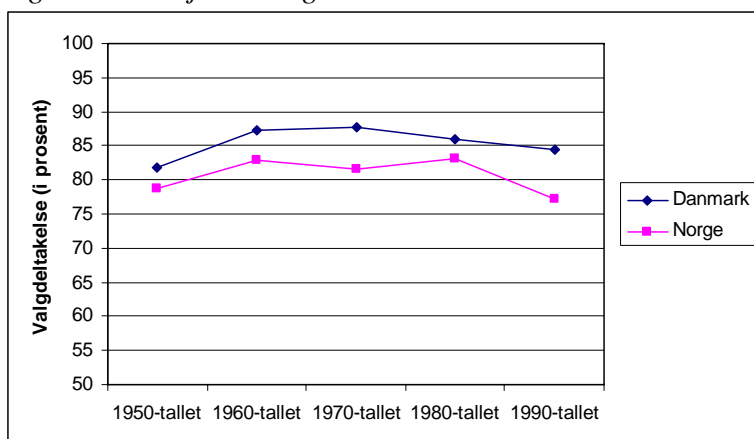
### 6.1.2 Politisk deltakelse

Politisk deltakelse gjennom representative kanaler er viktig for å sikre det politiske mangfoldet i samfunnet. Den klassiske representative politiske deltakelsen regnes da ofte som arbeid i forbindelse med valg og valgdeltakelse, samt partiarbeid. Valgdeltakelse og antall partimedlemskap er enkle målbare størrelser, og representerer noen av de variablene en i løpet av de siste ca 40 åra har sett klare endringer i. Spesielt partimedlemskap og medlemskap i de tradisjonelle samfunnsretta organisasjonene har hatt merkbart nedgang. Partiene har også mistet mange av de tradisjonelle oppgavene, og har ikke samme rolle som tidligere i forhold til mobilisering og som forbindelsesledd til velgerne. Partienes organisasjonsstruktur er endret, og de frivillige organisasjonene fremstår ofte som mer sentralstyrte, profesjonaliserte og medieorienterte organisasjoner med langt færre medlemmer enn tidligere (Goul Andersen, 2004:76). Sammenligner en Danmark og Norge, vil en se at det har vært endringer i begge land med hensyn til valgdeltakelse, partiene og organisasjonene, men at spesielt valgdeltakelsen har hatt stor nedgang i Norge.

Valgdeltakelsen har tradisjonelt vært, og er også fortsatt relativt stabilt høy i Danmark og Norge i nasjonale valg, med noe høyere deltakelse i Danmark enn i Norge (figur 6.1). På 1990-tallet var den gjennomsnittlige valgdeltakelsen ved nasjonale valg i Danmark 84,5

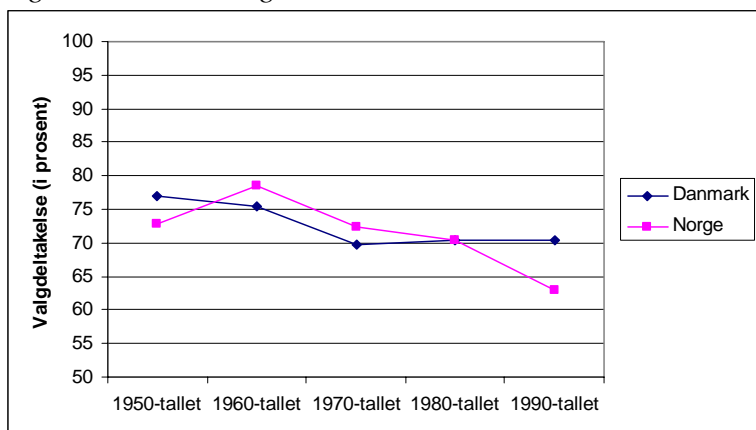
prosent, mens den i Norge var 77,1 prosent. Ved siste nasjonale valg, i begge land i 2005, var valgdeltakelsen i Danmark 84,5 prosent (Indenriks- og Sundhedsministeriet, 2005), mens deltakelsen i Norge var på 77 prosent (NRK, 2005). Deltakelsen i lokale valg er lavere enn i nasjonale valg i begge land, men som vi ser i figur 6.2 har spesielt nedgangen i de norske lokalvalgene vært dramatisk. Ved lokalvalget i Norge i 2003 var valgdeltakelsen nede i 59 prosent, som er en ytterligere nedgang fra målingene på 1990-tallet, hvor en hadde en gjennomsnittlig deltakelse på 63 prosent ved lokalvalgene, mot et gjennomsnitt på 78,5 prosent valgdeltakelse på 1960-tallet. I Danmark var valgdeltakelsen ved siste lokalvalg, som var i 2005, 69,5 prosent (tall oppgitt ved henvendelse til Indenriks- og Sundhedsministeriet, Danmark), mot en gjennomsnittlig valgdeltakelse på 70,5 prosent i lokalvalgene på 1990-tallet (Goul Andersen, 2004:79). Stadig lavere valgdeltakelse i Norge har gitt utslag i forhold til sammenligning med andre land. I en internasjonal sammenligning kan en se at 48 demokratier hadde høyere valgdeltakelse enn Norge i nasjonale valg på 1990-tallet (Statistisk Sentralbyrå, 2005). Både Sverige, Danmark og Island hadde høyere deltakelse enn Norge i denne sammenligningen. I forholdet mellom danske og norske valg er det også verd å merke seg enkelte variasjoner i valgordningen. Mens nasjonale og lokale valg i Danmark blir avholdt samme år – vår og høst, ordinært hvert fjerde år, avholder en i Norge nasjonale og lokale valg separat hvert andre år, på høsten, med fireårsintervall mellom hvert tilsvarende valg.

Figur 6.1: Nasjonal valgdeltakelse



Figur 6.1: Gjennomsnittsverdier for nasjonale valg i Danmark og Norge, hvert tiår, Goul Andersen, 2004:79.

Figur 6.2: Lokal valgdeltakelse

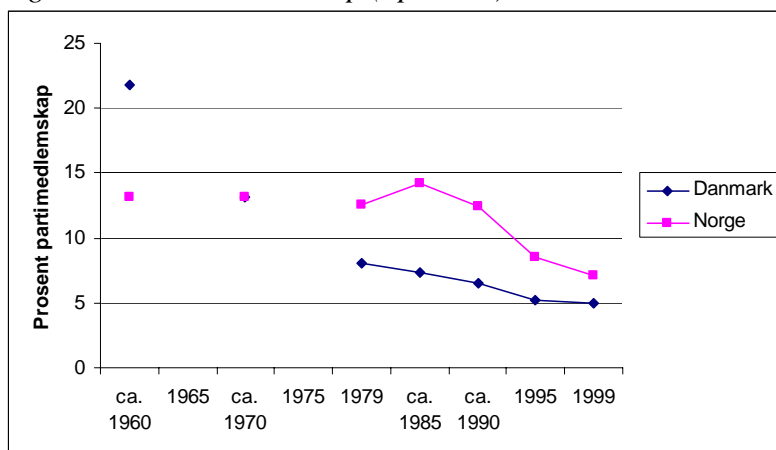


Figur 6.2: Gjennomsnittsverdier for lokalvalg i Danmark og Norge hvert tiår, SSB, 2001.

Figur 6.3 viser at antall medlemskap i de politiske partiene har sunket merkbart i både Danmark og Norge siden 1960. Mens det i Danmark har vært en jevn nedgang siden toppen på 1960-tallet, har spesielt nedgangen vært stor i Norge på 1990-tallet. Ca. 22 prosent av de stemmeberettigede danskene var medlemmer i et politisk parti i 1960. Dette antallet ble nærmest halvert på 10 år, til omtrent 13 prosent i 1970, og har fortsatt å synke. I 1999 var 5 prosent av dansker med stemmerett partimedlemmer. I Norge var aldri en like stor del av befolkningen medlemmer i de politiske partiene som i Danmark. I 1960 var ca. 13 prosent av stemmeberettigede nordmenn medlemmer i et politisk parti. En hadde en liten oppgang i partimedlemskaper på midten av 1980-tallet, før en fikk en jevn nedgang mot 2000. I 1999 var 7,1 prosent partimedlemmer i Norge (Goul Andersen og Hoff, 2001:52-53). I 2002 oppga ca. 3 prosent at de var aktive i et politisk parti i Norge (Statistisk sentralbyrå, 2004a). For Norges del stemmer dette relativt godt overens med partienes egne medlemsstatistikker<sup>13</sup>. I følge disse ble medlemstallene nesten halvert på ti år, fra totalt i underkant av 400 000 i 1991 til i overkant av 200 000 medlemmer i 2001 (Heidar og Saglie, 2002:35,166). Disse tallene kan være problematiske med hensyn til pålitelighet og sammenlignbarhet, da dette er medlemstallene de politiske partiene selv har oppgitt. Tendensen er likevel klar.

<sup>13</sup> Tall fra partienes egne årsberetninger. Parti: SV, AP, Sp, KrF, V, H, og FrP. (Heidar og Saglie, 2002:35)

Figur 6.3: Partimedlemskap (i prosent)



Kilde: Goul Andersen og Hoff, 2001:42-53.

Mangel på data fra kontinuerlige målinger fører til brudd på grafen. Verdiene for Danmark og Norge i "ca. 1970" er overlappende.

Andel av medlemmene som engasjerer seg aktivt i de politiske partiene er lav, men holdt seg stabil i Norge i løpet av 1990-tallet (Heidar og Saglie, 2002:166). I følge den norske Medborgerundersøkelsen oppga bare 5 prosent av de spurte at de hadde deltatt i arbeidet i et politisk parti det siste året (Strømsnes, 2003:87). Fra danske undersøkelser kan en se at omtrent halvparten av de som er medlemmer i et politisk parti oppgir at de er aktive partimedlemmer (Goul Andersen, 2003:87). Aktivitet kan da regnes som alt fra forsvaring av politiske standpunkt til økonomisk bidrag. En regner med at store deler av medlemmene i de politiske partiene bidrar økonomisk, og bare 10-20 prosent av medlemmene er aktive i partiet på andre måter (Heidar og Saglie, 2002:171).

### 6.1.3 Deltakelse i de frivillige organisasjonene

Organisasjonene i frivillig sektor i både Danmark og Norge har, som vi tidligere har sett, vært et viktig supplement til de politiske partiene for deltakelse i samfunnet. Frivillige organisasjoner kan da være alt fra interesseorganisasjoner som arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjoner, til det lokale idrettslaget. I 2000 hadde hver danske gjennomsnittlig 3,25 organisasjonsmedlemskap (Goul Andersen, 2004:99), mens det tilsvarende tallet for nordmenn i 2001 var 3,0 (Strømsnes, 2003:90). 92 prosent av danskene var medlemmer i minst en organisasjon, mens tilsvarende antall nordmenn var 88 prosent (Goul Andersen, 2004:99). Hvis en ser på aktivitetsnivået de siste 12 månedene for de som har deltatt i undersøkelsene og oppgitt at de er medlem av en eller flere organisasjoner, sier 70 prosent av danskene og 58 prosent av nordmennene at de har deltatt i en aktivitet, mens 43 prosent dansker mot 66 prosent nordmenn oppgir at de har gitt pengebidrag til en



organisasjon i perioden. Samtidig oppgir 44 prosent av danskene og 45 prosent av nordmennene at de har utført frivillig arbeid for en organisasjon (Goul Andersen, 2004:99). Om en har venner i en organisasjon vil trolig også være avgjørende for aktivitet, og 55 prosent av danskene og 49 prosent av nordmennene sier at de har personlige venner i organisasjonen de er medlem av (Goul Andersen, 2004:99).

Selv om deltakelsen innen frivillig sektor i Skandinavia virker høy, er ikke det enkelte medlem spesielt aktivt. Alt organisasjonsarbeid vil heller ikke være samfunnsmessig relevant. Bare 17 prosent av nordmennene sa i undersøkelsen fra 2001 at de er medlem i en organisasjon der det er aktuelt å diskutere eller forfølge lokale eller nasjonale politiske vedtak (Strømsnes, 2003:92). Uten sammenligning for øvrig oppgir 30,9 prosent av de som var med i den danske undersøkelsen i 2000 at de er involvert i politiske organisasjoner på et eller flere nivå, men bare 7,9 prosent sier at de har deltatt i aktiviteter i regi av en eller flere politiske organisasjoner, samtidig som 69,7 prosent av organisasjonsmedlemmene i helhet har deltatt aktivt i minst en organisasjon (Goul Andersen, 2004:105). Så selv om gjennomsnittlig antall organisasjonsmedlemskap har vært stabilt de siste 30 årene, har mange trolig funnet andre arenaer enn organisasjonene å drive politisk virksomhet fra, eller velger bort politisk aktivitet til fordel for andre fritidsaktiviteter.

#### 6.1.4 Direkte politisk deltakelse

Det er også en del samfunnsretta aktivitet som foregår utenfor organisasjonenes og de representative kanalenes faste rammer. Det kan da dreie seg om alt fra aksjonsdeltakelse, direkte kontakt med offentlige myndigheter, bruk av økonomiske virkemidler for politisk påvirkning til underskriftskampanjer og enkeltsaksgrupper. Nettverkspreg, korte tidsmessige engasjement, og uklare avgrensninger for medlemstilknytning kjennetegner ofte slik direkte politisk deltakelse, samtidig som noe av denne deltakelsen har vært lovstridige aksjons- og protestgrupper hvor en benytter seg av sivil ulydighet.

Grasrotbevegelsene har ofte på grunn av bevegelsenes formål og arbeidsmetoder i varierende grad blitt oppfattet som betydningsfulle for demokratisk læring og sosial og politisk integrasjon. Slik deltakelse ble i takt med stadig mer omfattende deltakelse sett som fornying av deltakelse på 60- og 70-tallet, men det har vært stor variasjon i slik aktivitet siden gullalderen på 1970-tallet (Goul Andersen, 2004:125). Samtidig har slik deltakelse siden blitt mer akseptert og integrert i samfunnsdiskusjonen. Om de nye direkte politiske

deltakelsesformene i noen eller en viss grad har erstattet de tradisjonelle deltakelsesformene gjennom parti- og organisasjonskanalen er usikkert, men slike deltakelsesformer vil uansett være interessante i det helhetlige bildet av aktiviteten i samfunnet.

I Danmark og Norge har det de senere årene ikke vært utstrakt direkte politisk deltakelse sammenlignet med deltakelsen gjennom de tradisjonelle politiske kanalene. Ut fra resultatet av den norske Medborgerundersøkelsen ser en at 57 prosent av de spurte ikke har deltatt i noen form for direkte deltakelse det siste året (Strømsnes, 2003:119). Disse tallene samsvarer godt med ESS-målingene som ble gjort i blant annet Danmark og Norge i 2002 (Tabell 6.5). I forhold til deltakelse i underskriftsaksjoner var dette noe 27 prosent av nordmennene i 2000 oppga å ha deltatt i, mot 36 prosent i 2002. Tilsvarende andel dansker som deltok i underskriftsaksjoner var i 2000 26 prosent, og i 2002 28 prosent. Direkte deltakelse gjennom offentlig bæring av merker, buttons eller lignende, var noe 5 prosent av danskene og 7 prosent av nordmennene oppga å ha gjort i 2000. I 2002 lå den danske andelen fortsatt på 5 prosent, mens hele 22 prosent av nordmennene oppga å ha gjort dette samme år (Det er mulig at den store forskjellen mellom 2000 og 2002 skyldes en eller flere spesielle hendelser). Andelen som har deltatt i demonstrasjoner var i Danmark 5 prosent i 2000 og 8 prosent i 2002, mot 9 prosent i Norge i 2000 og 8 prosent i 2002. Til sammen oppga 28 prosent av danskene i 2000, og 32 prosent i 2002, at de hadde deltatt i underskriftsaksjon, båret merke etc. eller deltatt i demonstrasjon. 40 prosent av nordmennene oppga at de hadde deltatt i minst en av disse aktivitetene i 2000, mot 47 prosent i 2002. En ser også her at det er noe høyere direkte politisk deltakelse i Norge enn i Danmark. Dette ser spesielt ut til å gjelde direkte deltakelse i underskriftsaksjoner eller lignende

*Tabell 6.5: Direkte politisk deltakelse (i prosent)*

	Underskriftsaksjon		Båret merke etc.		Demonstrasjon		En av disse	
	CID 2000	ESS 2002	CID 2000	ESS 2002	CID 2000	ESS 2002	CID 2000	ESS 2002
Danmark	26	28	5	5	5	8	28	32
Norge	37	36	7	22	9	8	40	47

Basert på CID-undersøkelsen i 2000 og ESS-undersøkelsen i 2002, Goul Andersen, 2004:130.

### 6.1.5 Medborgerskapsverdier

Utover mulighetene hver enkelt faktisk har til å påvirke gjennom direkte og indirekte deltakelse, er også følelse av reell mulighet for innflytelse og tillit til systemet og medborgerne viktig i et demokrati hvor alle innbyggerne skal være fullstendige og likeverdige medlemmer av samfunnet.

Tabell 6.6:

*Muligheter for å legge fram synspunkt for politikere, og for å bli hørt (skala fra 0-10)*

	Folks følte mulighet for å:		Egne muligheter, i forhold til andres, til å:	
	Legge fram synspunkt	Bli hørt	Legge fram synspunkt	Bli hørt
Danmark	5,45	4,27	5,23	4,76
Norge	3,87	3,27	4,10	3,85

På grunnlag av Medborgerundersøkelsene 2000 og 2001, Goul Andersen, 2004:61.

Tabell 6.6 viser at det er tydelige forskjeller mellom dansker og nordmenns følte muligheter for å legge fram saker for politikere, og for å bli hørt. På en skala hvor 0 er lavest grad av identifikasjon, og 10 er høyest, lander danskene på en gjennomsnittsverdi på 5,45 i forhold til folks følte mulighet til å legge fram synspunkt for politikere. Tilsvarende tall fra det norske utvalget er 3,87. Samme tendens ser en også i forhold til spørsmålet om folks følte mulighet til å bli hørt, hvor den danske gjennomsnittsverdien er 4,27 og den norske er 3,27. Lignende forskjeller kommer også fram i svarene på spørsmålene om hvordan en føler egne muligheter er i forhold til andres. Også her ble det benyttet en skala fra 0-10. I spørsmålet om folks følte muligheter i forhold til andres til å legge fram synspunkt, ble den danske gjennomsnittsverdien 5,23 og den norske 4,10, mens danskene vurderte egne muligheter i forhold til andres til å bli hørt til en gjennomsnittsverdi på 4,76, mot nordmennenes 3,85. Medborgerundersøkelsene og undersøkelsene gjort ellers i Europa på omtrent samme tidspunkt viser at nederlendere har størst tro på sin egen politiske påvirkningskraft, mens dansker og nordmenn i europeisk sammenheng har noe av den samme troen på sine muligheter. Dette viser at dansker, og i noe mindre grad nordmenn, nok har en viss tro på sine egne og andres utsikter for å påvirke politikere, selv om gjennomsnittsverdiene av svarene fra undersøkelsen ikke ligger på øvre del av skalaen.

Sosial og politisk tillit er avgjørende for at en skal ha et velfungerende demokratisk system. En har i Danmark og Norge relativt høy tillit til ens medborgere (sosial tillit), og noe mindre

tillit til politikere og parlament (politisk tillit). Som vi ser i tabell 6.6 ble det i CID-undersøkelsen fra 2000, på en skala fra 0-10, oppgitt fra danskene i undersøkelsen at de gjennomsnittlig hadde en generell sosial tillit på 6,64 og en politisk tillit på 5,23. I den norske undersøkelsen fra 2000 ble resultatet en generell sosial tillit på 6,54 og politisk tillit på 4,50. Det var i begge land små fra CID-undersøkelsen i 2000 til ESS-undersøkelsen i 2002. Mens den generelle politiske tilliten ble oppgitt å gjennomsnittlig være 6,99 i Danmark og 6,64 i Norge, lå den politiske tilliten på henholdsvis 5,82 i Danmark og 5,15 i Norge. Tross relativt små endringer i begge undersøkelsene fra 2000 til 2002, var det likevel positive endringer, med økning i forhold til både generell sosial tillit og politisk tillit i begge land. Tallene fra 2002 viser også at en i Danmark og Norge, i en europeisk sammenheng, mener at det er stor grunn til å stole på de fleste mennesker. I undersøkelsen er russere de som har minst generell sosial tillit, hvor gjennomsnittet for skalaen er 3,88. Også den politiske tilliten er stor i Danmark og Norge. Danskene har høyest politisk tillit i Europa, med nordmennene på en tredjeplass, etter finnene (5,28 i 2002).

*Tabell 6.7: Sosial og politisk tillit (skala fra 0-10)*

	Generell sosial tillit		Politisk tillit	
	CID 2000	ESS 2002	CID 2000	ESS 2002
Danmark	6,64	6,99	5,23	5,82
Norge	6,54	6,64	4,50	5,15

Kilde: Sosial tillit, Goul Andersen, 2004:231; Politisk tillit, "Tillit til parlamentet + tillit til politikere", Goul Andersen, 2004:257.

## **6.2 Danmark og Norge – forskjeller og likheter.**

Medborgerundersøkelsene, og de andre målingene av individuell aktivitet i dansk og norsk sivilsamfunn, som vi har sett på i denne delen av oppgaven, gir et bra utgangspunkt for å sammenligne danske og norske forhold med hensyn til engasjement, deltakelse og politisk tillit. Statistikken viser at det i de to landene har vært grunnleggende likheter i hvordan folk har engasjert seg i samfunnet de siste årene, men at det også kommer fram ulikheter når man vurderer de ulike kriteriene. Det politiske engasjementet, både gjennom indirekte og direkte politisk deltakelse og medborgerskapsverdier er alle mål som både dansker og nordmenn fortsatt skårer høyt på i forhold til mange andre europeere.

### 6.2.1 Både forskjeller og likheter

Som vi har sett i dette kapittelet er det likevel merkbare forskjeller mellom holdninger til engasjement, deltakelse og tillit i Danmark og Norge. At 10 prosentpoeng flere dansker, over dobbelt så mange som nordmennene, sier at de er ”meget interesserte” i politikk viser en tydelig forskjell i den generelle politiske interessen de to landene imellom. Dette er en viktig forskjell, selv om det er flere som oppgir at de er ”ganske interesserte” i politikk i den norske undersøkelsen enn i den danske, og at en i den danske undersøkelsen bare kommer to prosentpoeng bedre ut enn den norske når man slår sammen prosentandelene for ”meget” og ”ganske interesserte”. Dette er imidlertid en forskjell som ikke slår ut på samme måte i forhold til engasjement og politisk diskusjon, hvor 3 prosent flere av nordmennene enn danskene i undersøkelsen meddeler at de diskuterer politikk ofte eller av og til. Nordmenn innhenter også tilsynelatende mer politisk informasjon enn danskene, og er hyppigere avislesere enn danskene, samtidig som flere nordmenn hører/ser andre programmer om samfunn og politikk enn rene nyhetsendringer. Det er i undersøkelsen også oppgitt en liten andel internettbruk i sammenheng med innhenting av politisk informasjon, men denne ser på tidspunktet relativt ubetydelig ut, og har trolig steget siden 2000 og 2001.

Tallene som her er brukt for å belyse det politiske engasjementet blant dansker og nordmenn viser at det til tross for innbyrdes ulikheter faktisk er høyt politisk engasjement i de to landene. Selv om en må regne med at det er mange av de samme som både leser aviser, hører radio eller ser på tv-nyheter, hører/ser andre program om samfunn og politikk eller benytter seg av internett for å hente politisk informasjon, er det faktisk flere enn fire av fem av både dansker og nordmenn som på grunn av et visst politisk engasjement henter opplysninger om politikk gjennom disse kanalene 3-4 ganger i uken.

Den politiske deltakelsen gjennom de representative kanalene ser ut til å ha sunket betydelig siden 1960-tallet. Valgdeltakelsen i de nasjonale valgene har sunket noe i både Danmark og Norge, men er ikke på langt nær så dramatisk som nedgangen i valgdeltakelse i de lokale valgene. Spesielt har en sett denne tendensen ved de norske lokalvalgene. Samme nedadgående tendens som i valgdeltakelse har en også sett med hensyn til partimedlemskap i både Danmark og Norge. Det har imidlertid vært betydelige forskjeller i tid for når de store svingningene i partimedlemskap har vært i de to landene. I Norge lå andel partimedlemskap relativt stabilt på ca 13 prosent fram til 1990, et tidspunkt hvor den danske andelen allerede

var nede i 6,5 prosent. Dette samtidig som dansker i utgangspunktet hadde langt større andel partimedlemskap enn det som var tilfellet for nordmenn. Fra 1990 til 1999 sank andel norske partimedlemskap i befolkningen til 7,1 prosent, og en fikk altså nærmere en halvering av medlemskap i Norge i løpet av 1990-tallet. Til sammenligning var den mest dramatiske perioden med hensyn til nedgang i partimedlemskap i Danmark mellom 1960 og 1979, hvor andelen partimedlemskap ble godt over halvert.

Nedgang i de representative kanalene for politisk deltakelse har vært noe en har bekymret seg for i både Danmark og Norge de senere årene. En ser her samme tendenser i begge land, men valgdeltakelsen i Danmark har gjennom hele undersøkelsesperioden ligget høyere enn i Norge, både med hensyn til de nasjonale og de lokale valgene. Det er vanskelig å si noe om mindre ulikheter i valgsystemene kan være årsak til de ulike utfallene i deltakelsen, men jeg vil likevel gå ut fra at dette ikke kan ugjøre store utslag- verken den ene eller andre veien. Politisk deltakelse gjennom medlemskap i de politiske partiene ser ut til å ha sunket på samme tid som valgdeltakelsen. Med hensyn til denne nedgangen i partimedlemskap er det spesielt verd å legge merke til forskjellene i det tidsmessige aspektet mellom Danmark og Norge.

Samtidig med stadig synkende valgdeltakelse og betydelig nedgang i partimedlemskap har det vært en viss økning i antall organisasjoner i frivillig sektor, og folk er ofte medlemmer i flere organisasjoner. 9 av 10 dansker og nordmenn var medlem i minst en frivillig organisasjon rundt 2000. Det viser at de fleste har et eller annet engasjement som får utløp gjennom organisasjonssamfunnet, til tross for at bare 70 prosent av danskene og 58 prosent av nordmennene oppga at de hadde deltatt i en aktivitet i en av organisasjonene de var medlem i, i løpet av de siste 12 månedene. Dette er likevel høye andeler i forhold til de som oppga at de gjennom en eller flere av organisasjonene de var medlem i hadde vært involvert i politisk arbeid.

Direkte politisk deltakelse er i følge CID-undersøkelsen og ESS-undersøkelsen en deltakelsesform som er mer utstrakt i Norge enn i Danmark. Hovedvekten i begge land ligger på deltakelse i underskriftsaksjoner – en aksjonsform som har blitt vanligere, samtidig som terskelen for å delta har blitt mindre, blant annet gjennom underskriftsaksjoner på internett. Å bære et merke, buttons eller lignende, eller å delta i demonstrasjon var i de to

undersøkelsene, til tross for en viss oppslutning, likevel ikke en form for direkte deltakelse som fenget de store massene.

Fra medborgerundersøkelsene kommer det fram at dansker generelt har større tro på egne og andres muligheter til å legge fram synspunkt for politikere og å bli hørt enn nordmenn, men at en i begge land har relativt høy sosial og politisk tillit. Det er her grunn til å tro at det har betydning at nordmenn ser sine egne, og andres, muligheter til å legge fram synspunkt, og for å bli hørt, som dårligere i enn danskene. Samtidig viser en like høy generell sosial tillit og nesten like høy grad av politisk tillit som danskene.

### 6.2.2 Sammenhenger og motsetninger

I materialet vi her har sett på ligger det både sammenhenger og store motsetninger. Den generelle deltakelsen i sivilsamfunnet er som vi har sett fortsatt høy i både Danmark og Norge. Til tross for høyt politisk engasjement og relativt høye verdier for både sosial og politisk tillit, ser en paradoksalt nok at deltakelsen gjennom de tradisjonelle representative kanalene synker betraktelig, og at det heller ikke er registrert at store andeler har gått over til å benytte seg av direkte aksjonsformer. På samme tid er det registrert flere medlemskap i de frivillige organisasjonene, og et høyt antall medlemskap per person.

Undersøkelsene vi her har sett på viser også at det på flere felter på individuelt nivå er forskjeller mellom dansker og nordmenn. Flere viser større interesse for politikk i Danmark enn i Norge, det er høyere valgdeltakelse i Danmark enn i Norge, danskene har større tro på egne og andres muligheter til å legge fram saker, og til å bli hørt enn nordmennene, og danskene har også høyere politisk tillit enn nordmennene. På samme tid oppga flere nordmenn enn dansker at de diskuterte politikk, og at de hadde deltatt gjennom direkte politiske deltakelseskanaler.

## 7 Konklusjon

Hva har så skjedd med sivilsamfunnenes demokratiske relasjoner til de styrende i Danmark og Norge? Og hvilke faktorer kan de ulike konklusjonene på dette området i makt- og demokratiutredningenes sluttrapporter fra 2003 ha kommet som et resultat av? Har en forskjellige måter å se ting på, og ulike måter å tolke begreper på, eller bunner ulikhetene i reelle forskjeller på individ- og organisasjonsnivå mellom de to landene?

### 7.1 Forskjeller og likheter på undersøkelsesområdene

Det vil ikke være et ensartet svar på noen av disse spørsmålene. Etter å ha sett på de ulike påvirkningsfaktorene som jeg har analysert i denne oppgaven, vil jeg påstå at bakgrunnen for de ulike konklusjonene er sammensatt. Med bakgrunn i mine analyser er det både teoretiske og begrepsmessige forskjeller mellom de to utredningene, det er historiske forskjeller mellom Danmark og Norge som kan være relevante, og en har i begge land befolkninger som på mange måter forholder seg ulikt til politisk deltakelse og deltakelse i organisasjonssamfunnet.

Det er likevel noen faktorer som peker mot at det spesielt er en gruppe av variabler, *definisjons- og tolkningsmessig grunnlag for utredningene*, som har hatt innvirkning på konklusjonene. Det er innenfor en tradisjonell forståelse av den skandinaviske demokratimodellen tydelige variasjoner mellom de danske og norske utredningene i hvordan en ser på demokrati og politisk deltakelse. Som vi så tidligere definerer de norske utrederne demokrati i en videre forstand enn danskene, samtidig som en har et snevrere syn på politisk deltakelse enn danskene. Dette synet som de norske utrederne har på politisk deltakelse kommer spesielt fram i vurderingen av *folkestyret*, og hva dette begrepet innebærer. Å si at folkestyret taper seg ved at folk deltar i ulike ”tilleggsdemokrati”, i stedet for de tradisjonelle deltakelseskanalene som valg og partimedlemskap, viser spesielt at nordmennene har et annet syn enn danskene på hva slags deltakelse som genererer gode effekter for demokratiet som helhet.

At en i den norske utredningen gjør folkestyret til en egen del av demokratibegrepet er en vesentlig forskjell mellom den danske og den norske utredningen. Dette bidrar ikke bare til



at synet på politisk deltakelse blir innsnevret, men også at en identifiserer, og ser forskjellig på, hva en ser på som vesentlige forutsetninger for at demokratiet skal fungere på best mulig måte. Med utgangspunkt i dette synet på sammenhengen mellom utviklingen i sivilsamfunnet og nedadgående folkelig innflytelse, vil en kunne si at en i den danske utredningen har gått for langt i å inkludere ulike former for politisk deltakelse og tilleggsdemokratiske funksjoner som viktig for demokratiet. Med bakgrunn i teorien om sosial kapital, og undersøkelsene som er gjort i sammenheng med denne, vil en slik utvidet demokratidefinisjon kunne være avgjørende for hvordan en vurderer tilstanden i sivilsamfunnet. Dette fordi utstrakt deltakelse, med engasjement for ulike formål i sivilsamfunnet, både politisk og sosialt, ses som gunstig for den totale mengden sosial kapital.

Det som kommer klart fram er at en har hatt svært ulike utgangspunkt for hvordan en har definert demokrati og tilhørende begreper i de to utredningene. Hvis de danske utrederne har gått ut fra at all slags politisk og semi-politisk deltakelse som har blitt til gjennom naturlige samfunnssvingninger er måter å engasjere seg på som er demokratisk tilfredsstillende, samtidig som de norske utrederne hatt forventninger om at demokratiet, og da spesielt at *folkestyret*, skal være deltakelse i sivilsamfunnet og samfunnet for øvrig gjennom de tradisjonelle kanalene, kan en gjerne si at det ikke er så rart at konklusjonene har blitt så ulike som de har. Akkurat dette henger nok også nøye sammen med mandatene som ble gitt for de to utredningene. Det danske mandatet var relativt pessimistisk i forhold til det norske, på samme tid som det i det norske mandatet, som det har blitt påpekt, var fokus på de endrede vilkårene for *folkestyret*.

Det som er interessant, er at det faktisk er betydelige forskjeller, også reelt sett. Som vi så i kapittel 4 er det åpenbart at det er forskjeller mellom dansk og norsk demokrati – til tross for at det på mange måter er store likheter mellom de politiske systemene. Det er også klart at noen endringer i deltakelsesmønsteret har kommet på ulik tid i Danmark og Norge. Spesielt gjelder dette den tradisjonelle kanalen for deltakelse, hvor en har søkt makt gjennom valg og representative organ. Valgdeltakelsen har, sammen med medlemskap i de politiske partiene, og de gamle verdiorienterte organisasjonene, sunket i begge land. Som vi har sett skjedde disse endringene noe tidligere i Danmark enn i Norge. En viktig forskjell ser også ut til å være at mens valgdeltakelsen ser ut til å ha stabilisert seg i Danmark, synker fortsatt

valgdeltakelsen ved lokalvalg i Norge. Nedgangen i partimedlemskap ser ut til å ha avtatt, men stabilisert seg i begge land, dog på ulikt tidspunkt.

Til tross for nedadgående valgdeltakelse og en mindre andel politiske organisasjoner, har en sett en viss organisasjonsvekst siden 1960-tallet i både Danmark og Norge. Kultur og fritidsorganisasjonene har tatt over den dominerende rollen de politiske og verdiorienterte organisasjonene tidligere hadde. Samtidig har en registrert at det i europeisk sammenheng fortsatt er relativt høy politisk interesse i Danmark og Norge. Selv om flere dansker enn nordmenn sier at de er meget interesserte i politikk, er andelen interesserte likevel stor også i Norge, og en ser at relativt like andeler fra de to landene fordeler sine interesser mellom lokal, nasjonal, europeisk og internasjonal politikk. For den norske delen av undersøkelsen er det interessant å se at flere oppgir at de er interesserte i lokal politikk i 2001, enn andelen som faktisk stemte ved lokalvalgene på 1990-tallet og i 2003. Vi kan likevel si at undersøkelsene vi her har sett på har avdekket relativt høy politisk interesse og engasjement i begge land, og at et flertall diskuterer politikk jevnlig og aktivt innhenter politisk informasjon i både Danmark og Norge.

Et merkbart skille mellom politisk deltakelse i Danmark og Norge kommer fram gjennom grad av direkte deltakelse, hvor det ser ut til at nordmenn er mer aktive enn danskene. Noe som står i et motsetningsforhold til dette, eller muligens er en av årsakene til ulikhetene på dette området, er at danskene i undersøkelsen helt klart ser ut til å føle at de har større påvirkningsmuligheter enn nordmennene i den grad de selv, eller andre, har mulighet til å påvirke gjennom å legge fram synspunkt for politiske myndigheter, og å faktisk bli hørt. Dette gjenspeiler seg også i folks politiske tillit, hvor nordmennene ligger noe under danskene både med hensyn til sosial og politisk tillit.

## **7.2 Levende eller forvitrende?**

Det er som vi har sett både likheter og forskjeller med hensyn til definisjoner som er brukt i de to utredningenes sluttrapporter, samt historie, organisasjonsstruktur, og deltakelsesmønster i Danmark og Norge. En må nok likevel si at konklusjonen til nordmennene, med bakgrunn i mandatet og det begrepsmessige utgangspunktet, og hvordan en forholder seg til folkestyre og tilleggsdemokratiene, er logisk når en ser hvordan deltakelsen i sivilsamfunnet, både individuelt og i organisasjonene, har utviklet seg. Det

samme kan en si om danskene sin konklusjon. Selv om en i mandatet som ble gitt i utgangspunktet var negativt i forhold til hva utviklingen hadde vært, var ikke resultatet av de ulike undersøkelsene så negative i forhold til forventningene en hadde, og sammen med et utvidet demokratibegrep ble konklusjonen overraskende positiv. Definisjoner og tolkningsmessig utgangspunkt for de to sluttrapportene ser med andre ord ut til å ha vært avgjørende for at konklusjonene i så stor grad har tatt de retningene de har.

I forhold til debatten som kom i etterkant av utredningenes sluttrapporter, kan en likevel si at det som kom fram her ser ut til å være i overensstemmelse med det som har kommet fram av analysene i denne oppgaven. Når en i debatten likevel i stor grad har fokusert på definisjoner og teoretisk utgangspunkt, mener jeg at de reelle forskjellene, både historiske, i organisasjonssamfunnene, og spesielt de ulike målingene som har vist engasjement, deltakelse og tillit, til en viss grad har blitt underkommuniserte. At det også er rent reelle forskjeller mellom Danmark og Norge, både historisk og i form av ulik organisering av organisasjoner og deltakelse i det enkelte sivilsamfunn, er et faktum. Forskjellene hadde nok uavhengig av den ulike begrepsbruken medført større grad av positive holdninger blant danskene enn blant nordmennene.

## Litteratur:

- Almond, Gabriel A., og Sidney Verba (1989): *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Newbury Park, California: Sage Publications.
- Amnå, Erik (2006): Still a Trustworthy Ally? Civil Society and the Transformation of Scandinavian Democracy. *Journal of Civil Society*, Vol. 2, No. 1, 1-20, May 2006.
- Andersen, Jørgen Goul og Jens Hoff (2001): *Democracy and citizenship in Scandinavia*. Basingtoke: Palgrave
- Andersen, Jørgen Goul og Mette Tobiasen (2001): *Politisk forbrug og politiske forbrugere. Globalisering og politikk i hverdagslivet*. Århus: Magtutredningen.
- Andersen, Jørgen Goul (2004): *Et ganske levende demokrati*. Århus: Aarhus universitetsforlag.
- Beetham, David (1999): *Democracy and human rights*. Cambridge: Polity Press.
- Beretning nr. 6 (1997): *Beretning fra Udvalget vedrørende analyse af demokrati og magt i Danmark*.
- Boje, Thomas P. og Bjarne Ibsen (2006): *Frivillighet og nonprofit i Danmark. – Omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Boje, Thomas P., Torben Fridberg og Bjarne Ibsen (red) (2006): *Den frivillige sektor i Danmark. – Omfang og betydning*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Bredsdorff, Nils (2004): *Det tålmodige demokrati: De nordiske magtutredninger*. *Politica* 4:2004
- Christiansen, Peter Munk og Lise Togeby (2006): Power and Democracy in Denmark: Still a Viable Democracy. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 29 – No. 1, 2006.
- Clemmensen, Niels (1987): *Assiciationer og foreningsdannelse i Danmark 1780-1880*. Øvre Ervik: Alvheim og Eide.
- Dahl, Robert A.(1971): *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven and London: Yale University Press
- Dyrvik, Ståle (1999): *Norsk historie. 1625-1814*. Oslo: Det Norske Samlaget
- Etzioni, Amitai (1993): *The Spirit of Community*. New York: Crown Publishers, Inc.
- Furre, Berge (1996): *Norsk historie 1905-1990. Vårt hundreår*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2004): *Case studies and theory development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press

- Heidar, Knut og Jo Saglie (2002): *Hva skjer med partiene?* Trondheim: Gyldendal Akademisk.
- Held, David (1987): *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hellevik, Ottar (2002): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget
- Karvonen, Lauri (2004): Review of Scandinavian Power Studies. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 27 – No. 4.
- Klausen, Kurt Klaudi og Per Selle (1996): The third sector in Scandinavia. *Voluntas*, 7:2, 99-122.
- Knudsen, Tim (2006): *Fra enevælde til folkestyre. Dansk demokratihistorie inntil 1972*. København: Akademisk forlag.
- Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan og Alfred Stephan (1996): *Problem of Democratic Transitions and Consolidation. Southern Europe, South Africa, and Post-Communist Europe*. Baltimore: John Hopkins University Press
- Lorentzen, Håkon (2001): Frivillighet i forandring. Om forholdet mellom sivile fellesskap og moderniteten. Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen (red.), *Frivillighetens utfordringer*, s. 23-45. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Lorentzen, Håkon (2004): *Fellesskapets fundament. Sivilsamfunnet og individualismen*. Oslo: Pax Forlag.
- Makt- og demokratiutredningen: *Makten og demokratiet – en introduksjon*. Brosjyre fra den norske Makt- og demokratiutredningen.
- Nerbøvik, Jostein (1999): *Norsk Historie. 1860-1914*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Petersson (2003): Den sista maktutredningen? *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr 4, 2003: 352-362.
- Pryser, Tore (1999): *Norsk Historie. 1814-1860*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Przeworski, Adam og Henry Teune (1970): *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley
- Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2000): *Bowling alone*. New York: Simon & Schuster

- Putnam, Robert D. (ed.) (2002): *Democracies in Flux. The evolution of social capital in contemporary society*. Oxford: University Press
- Ragin, Charles (1987): *The Comparative Method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Los Angeles: University of California Press.
- Ringdal, Kristen (2001): *Enhet og Mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget
- Rokkan, Stein (1987): *Stat, nasjon, klasse. Essays i politisk sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rothstein, Bo og Dietlind Stolle (2003): Social Capital in Scandinavia. *Scandinavian Political Studies*, Vol 26 – No. 1, 2003: 1-25.
- Selle, Per og Bjarne Øymyr (1995): *Frivillig organisering og demokrati. Det frivillige organisasjonsnettverket endrer seg. 1940-1990*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Strandberg, Urban (2006): Historical and theoretical perspectives on Scandinavian political systems. *Journal of European Public Policy*. 13: 4.june 2006:537-550.
- Strømsnes, Kristin (2002): *Samspeilet mellom frivillig organisering og demokrati: Teoretiske argument og empirisk dokumentasjon*. Rokkansenteret Notat 9-2002.
- Strømsnes, Kristin (2003): *Folkets makt. Medborgerskap, demokrati, deltakelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Sørensen, Curt (2004): Magt og demokrati på norsk og dansk. *Grus* nr.71 2004, s. 103-118.
- Togeby, Lise, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen, Signild Vallgård (2003): *Magt og demokrati i Danmark. – Hovedresultater fra Maktutredningen*. Århus: Aarhus universitetsforlag.
- Togeby, Lise (2005): Hvorfor den store forskel? Om den danske magtudrednings konklusjoner om demokratiets tilstand i Danmark omkring årtusindeskiftet. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*. Vol 46, nr 1, 2005: 55-60.
- Torpe, Lars (2001): Folkets foreninger? De frivillige organisationers folkelige forankring i Skandinavia. I: Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen (red.), *Frivillighetens utfordringer*, s. 107-125. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Tranvik, Tommy og Per Selle (2003): *Farvel til folkestyret. Nasjonalstaten og de nye nettverkene*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- van Deth, Jan W., José Ramón Montero og Anders Westholm (red.) (2007): *Citizenship and Involvement in European Democracies. A comparative analysis*. New York: Routledge.
- Wollebæk, Dag, Per Selle og Håkon Lorentzen (2000): *Frivillig innsats*. Bergen: Fagbokforlaget

Wollebæk, Dag og Per Selle (2002a): *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wollebæk, Dag og Per Selle (2002b) Does Participation in Voluntary Associations Contribute to Social Capital? The Impact of Intensity, Scope and Type. *NVSQ* nr 1 2002, s 32-61

Øllgaard, Jørgen og Ove Madsen, red. (2004): *magt.dk – kritikk av Magtutredningen*. København: Frydenlund Grafisk.

Østerud, Øyvind, Kjell Goldmann, Mognes N. Pedersen red. (1997): *Statsvitenskapelig Leksikon*, Oslo: Universitetsforlaget.

Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad, Siri Meyer, Per Selle og Hege Skjeie (1999): *Mot en ny maktutredning*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003): *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Østerud, Øyvind (2005): Norsk og dansk demokrati. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, Vol 46, nr 1, 2003: 61-62.

Østerud, Øyvind og Per Selle (2006): Power and Democracy in Norway: The Transformation of Norwegian Politics. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 29 – No. 1, 2006.

## Internettkilder

Frivillighedsundersøgelsen (2006): *En kortlægning af den frivillige sektor i Danmark. Organisationsundersøgelsen*. Tilgjengelig fra: <http://www.frivillighedsus.dk/Web/Site/Om+Frivillighedsunders%F8gelsen/Organisationsunders%F8gelsen> [hentet 16.05.07]

Indenriks- og Sundhedsministeriet (2005): *Endelig opgørelse af folketingsvalget den 8. februar 2005*. Tilgjengelig fra: <http://www.im.dk/im/site.aspx?p=389&ArticleID=4024> [hentet 13.06.07]

Indenriks- og Sundhedsministeriet (2005): Kommunalvalg 2005. Tilgjengelig fra: <http://www.kmdvalg.dk/av/adk.htm> [hentet 16.06.07]

Jørgensen, Sten Inge (2006): *Makten over makten*. Morgenbladet 07.04.06. Tilgjengelig fra: <http://www.morgenbladet.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20060407/OAKTUELT001/104070049&SearchID=73243635646668> [hentet 21.04.07]

Makt- og demokratiutredningen (2003): *Utgivelser av Makt og Demokratiutredningen*. Tilgjengelig fra: <http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/publ01.html#boker> [hentet 15.02.2007]

NOU 2003:19. *Makt og demokrati*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.odin.dep.no/nb/dep/fad/dok/NOUer/2003/NOU-2003-019.html?id=118893>  
[hentet 15.02.2007]

NRK (2005): *Valresultat*. Tilgjengelig fra: <http://www7.nrk.no/nyheter/Valg05/valresultat/>  
[hentet 03.05.2007].

Statistisk sentralbyrå (2001): *Valgaktuelt*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.ssb.no/emner/00/01/10/valgaktuelt/2001/tab-2001-08-13-02.html> [hentet  
14.01.07]

Statistisk sentralbyrå (2004): Tabell: *Sosial deltaking*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/200404/13/tab-2004-09-15-09.html> [hentet  
26.11.06].

Statistisk sentralbyrå (2004b): Tabell: *Valgdeltakelse kommune- og fylkesvalg*. Tilgjengelig  
fra <http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalg/tab-2004-04-05-01.html> [hentet  
02.05.2007].

Statistisk sentralbyrå (2005): *Valgaktuelt*. Tilgjengelig fra  
<http://www.ssb.no/vis/emner/00/01/10/valgaktuelt/2001/art-2001-08-13-03.html> [hentet  
14.01.07].