

PETER BOHM

Ger opinionsundersökningar om den offentliga sektorn någon information?

Svårigheterna att ta reda på vilka beslut medborgarna vill att politikerna skall fatta i konkreta samhällsfrågor utgör ett stort demokrati- och effektivitetsproblem. Opinionsundersökningar i frågor som rör sjukvård, skolor, miljö etc kan därför ha en viktig funktion. Såsom de för närvarande utförs har de emellertid begränsat värde, menar Peter Bohm. Han diskuterar bristerna i opinionsundersökningarna och ger förslag till åtgärder som kan öka kvalitén i undersökningarna.

Opinionsundersökningar i samhällsfrågor – sjukvård, skolor, miljö, kollektivtrafik, brottskydd m m – kan ha en viktig uppgift att fylla. Anledningen är att information om allmänintresset – eller "konsumenternas efterfrågan" – i sådana frågor ofta inte går att uppbringa på annat sätt. Man kan dessutom hävda att sådana försök att ge information om medborgarnas värdering av vad som görs inom den offentliga sektorn är särskilt angelägna för ett land med en så stor offentlig sektor som Sverige har. Icke desto mindre, så som opinionsundersökningar f n genomförs, presenteras och sprids är informationsvärdet ofta litet, ibland t o m negativt.

Det problem det gäller är framför allt att opinionsundersökningar kan *läsa av* opinionen på ett otillförlitligt eller irrelevant sätt, samtidigt som de som tar del av undersökningsresultaten bibringas intrycket att den avlästa opinionen avspeg-

lar det "verkliga" allmänintresset. Men det handlar också om att publicerade resultat av opinionsundersökningar kan *påverka* den registrerade opinionen och därmed bilden av allmänintresset.

Jag skall här ge ett någorlunda utförligt exempel på hur opinionsundersökningar kommit att genomföras på ett sätt som kan ha givit systematiskt oriktig information om det faktiska opinionsläget och som kan ha påverkat enskilda politiker och partier i deras ställningstagande. Exemplet gäller TV-reklamfrågan. Ett annat exempel som kort skall beröras gäller den offentliga sektorns egen missvisande information om allmänhetens inställning till vissa offentliga utgifter; närmare bestämt avser exemplet här de offentliga sjukvårdsutgifterna. Jag skall vidare i ett avseende ifrågasätta de undersökningar av väljarnas inställning i politiska sakfrågor som görs inom statsvetenskapen; syftet med dessa undersökningar är att pröva överensstämmelsen mellan väljarnas och de folkvaldas åsikter för att på så sätt söka klarlägga hur framgångsrik den *representativa* demokratin är. Till sist tar jag upp frågan vad som kan göras för att minska förekomsten av vilseledande opinionsundersökningar i konkreta frågor som är föremål för politiska beslut.

PETER BOHM är professor i nationalekonomi vid Stockholms universitet. Hans forskning har bl a berört metoder att få tillförlitlig information om individernas efterfrågan på offentliga tjänster.

Informationsvärde och missbruksproblem

För inte så länge sedan kom IMUs och Sifos väljarundersökningar att ge olika bilder av hur partisympatierna såg ut trots att de genomfördes under samma tidsperiod. I massmedierna noterade man något nyvaket att sådana opinionsundersökningar uppenbarligen har sina begränsningar. Men än mindre har mediekonsumenterna uppmärksamats på det begränsade informationsvärdet av opinionsundersökningar i konkreta samhällsfrågor, de frågor där opinionsundersökningar kanske har störst roll att spela.

När det gäller partisympatier så har vi ju val då och då som talar om hur förhållandet faktiskt är. Men när opinionsundersökningarna gäller sakfrågor som är föremål för politiska beslut, så finns i en indirekt demokrati som vår ingen folkomröstning eller dylikt som talar om vad folk "verkligt" tycker. Missvisande undersökningar i sådana frågor riskerar då att aldrig bli avslöjade.

Förklaringen till opinionsundersökningarnas stora potentiella roll i sådana sakfrågor kan uttryckas på olika sätt. Ett är att politikerna kan förmodas ha ett genuint *intresse* att förankra vissa beslut om den offentliga sektorns verksamhet i medborgarnas värderingar. Ett annat är att det kan anses vara en angelägenhet för demokratin att politikerna *tvingas* ta hänsyn till väljarnas värderingar även i sakfrågor. För att åstadkomma detta krävs något instrument eller någon mekanism som lyckas skapa klarhet om hur dessa värderingar verkligen ser ut. Den mekanism som i väsentliga avseenden styr den privata verksamheten, nämligen konsumenternas marknadsefterfrågan, är av olika skäl, tekniska eller politiska, inte tillämplig för en stor del av den offentliga sektorns tjänster. Definitivt är detta fallet för de sk kollektiva tjänsterna. Denna mekanism kan inte heller användas för att avgöra vilka lagar och förordningar stats-

makterna bör fastställa när det gäller sådant som medborgarna själva har bäst förutsättningar att bedöma värdet av (t ex beträffande öppethållandetider). Det finns få praktiska möjligheter att på ett helt tillförlitligt sätt, dvs genom olika slag av bindande kontrakt, mäta medborgarnas betalningsvilja för ett visst offentligt serviceutbud eller för en viss offentlig åtgärd.¹ Som sista utväg återstår därför i många fall bara att fråga folk vad de tycker.

Man kan lätt ange en rad skäl varför opinionsundersökningar inte behöver ge tillförlitliga svar (se vidare t ex Hylland [1982]). Snedvridningar kan uppstå till följd av att frågorna är hypotetiska. Svarebeteendet kan rymma rent taktiska överväganden, osv. Dessa risker är så välbekanta att man ofta kan höra politiker och partsföreträdare oemotsagda få framhålla, när opinionsundersökningar går deras ståndpunkter emot, att sådana undersökningar inte förtjänar tilltro.

Mot den här bakgrunden vill man kanske hävda att opinionsundersökningar tyvärr inte är något att fästa sig vid. Denna inställning är dock tvivelaktig av åtminstone två skäl. För det första är inte alla människor så insiktsfulla att de kan låta bli att fästa sig vid vad opinionsundersökningar säger. T ex är det inte ovanligt att politiker och partsföreträdare *hänvisar* till sådana undersökningar när deras ståndpunkter där fått "folkets stöd", och sådana hänvisningar övertygar säkert någon. Än viktigare är kanske att folk som ännu inte har en bestämd uppfattning i en fråga påverkas av vad opinionsundersökningar i frågan utvisar. Särskilt mot den bakgrunden framstår det som om opinionsundersökningar de facto har stor betydelse och som om vilseledande opinionsundersökningar kan utgöra ett stort problem.

För det andra är det möjligt att göra

¹ Se t ex Bohm [1983].

gällande att opinionsundersökningar i många fall är utformade eller kan utformas så att de faktiskt blir vederhäftiga. Det gäller sådana frågor där incitament till missvisande svar på sannolika grunder kan antas vara frånvarande. (T ex: Endera av två åtgärdsalternativ skall väljas till för individen samma kostnad, vilket föredrar han eller hon?) Det gäller vidare fall där flera frågeformuleringsalternativ är tänkbara och dessa väntas leda till olika resultat. Här är det potentiellt vilseledande att redovisa svaren från enbart ett av dessa alternativ, i synnerhet ett i någon mening extremt alternativ. Däremot är det i sådana fall informativt att använda olika formuleringar till olika stickprov och därur härleda ett relevant svarsintervall. Egentligen är detta det enda rätta sättet om det verkligen är omöjligt att exakt precisera frågan.² Att i sådana fall använda endast en av flera tänkbara formuleringar skapar problem, inte bara i form av falsk precision utan också i form av att en speciell formulering medvetet kan väljas, så att bilden av opinionen kommer att manipuleras.

Opinionen i TV-reklamfrågan

För att belysa betydelsen av snedvridna val av frågeformuleringar har jag låtit granska två frågeställningar som i hög grad och under en längre period varit aktuella för opinionsundersökningar. Den första gäller inställningen till förslaget att införa reklam i svensk TV.

Sifo frågade i mars 1987 ca tusen personer om "du är för eller emot att man betalar en del av TVs verksamhet genom att lägga in reklamslag mellan programmen". Svaret blev: 65 procent för, 24 procent emot och 11 procent vet ej. Detta sätt att fråga är ganska representativt för hur opinionen på denna punkt pejls under lång tid. Svaret tycks alltid bli ca 70 procent för, vilket sannolikt övertygat

många, kanske även många politiker, om hur opinionsläget faktiskt ser ut.³

Så som frågan formulerats får den svarande emellertid en mycket oklar uppfattning om vad saken egentligen gäller. Hur ser alternativet till dagens TV-system faktiskt ut och vad skulle det, om det genomfördes, få för konsekvenser? Frågan brister med andra ord i såväl *åtgärdsprecisering* som *konsekvensprecisering*.

För att svara på Sifofrågan antas det t ex inte spela någon roll

- om det är fråga om att införa ett reklamblock på, säg, 5 minuter en gång per dag i ena kanalen eller att införa reklamslag mellan varje program i genomsnitt 10 minuter per timme i båda kanalerna,
- hur stora *netto*intäkter den tänkta reklaminsatsen skulle ge,
- om pengarna går till kvalitetsförbättringar eller enbart till att sänka mottagaravgiften.

Till dessa exempel på bristande åtgärdsprecisering kan läggas att de tillfrågade inte heller informeras om någon av de möjliga eller sannolika nackdelar som införandet av TV-reklam kan ha (otillräcklig konsekvensprecisering). En typ av

² Att ohka frågeformuleringar är tänkbara gäller i hög grad för frågor om offentlig verksamhet. Inte minst kan den åtgärd frågan ror i flera väsentliga avseenden vara obestämd. Men även när det finns en valdefinierad frågeställning kan problemet uppstå. Det kan t ex vara omöjligt att göra en helt *neutral* förenkling. Det är självfallet bättre i sådana fall att parallellt använda flera formuleringar och härleda ett svarsintervall i stället för att ställa frågan så att felaktigt exakt svar erhålles.

³ Sifos redogörelse för nämnda undersökning gavs under rubriken "POSITIV INSTALLNING TILL TV-REKLAM" och inleddes med orden: "Två av tre vuxna önskar att en del av TVs verksamhet betalas genom reklamslag mellan programmen..." Det kan också nämnas här att den enda reservation som förekom i redogörelsen var den i och för sig viktiga: "Som alltid i stickprovsundersökningar bör man komma ihåg att siffrorna är närmevärden, inte exakta."

Tabell 1 Ett illustrationsexempel på frågeformuleringars betydelse.

Alternativa frågeformuleringar	För	Emot	Vet ej	Antal tillfrågade
Vad tycker Ni om att ha reklam i svensk TV – mellan programmen, sammanlagt 15 minuter per kväll i varje kanal. TV skulle då få reklaminkomster som gör att dom får mer pengar till sin verksamhet.				
<i>Fortsättning enligt Alternativ 1:</i> Är Ni för eller emot att man betalar en del av TVs verksamhet genom att på det här sättet införa reklam i svensk TV?	80 %	14 %	6 %	924
<i>Fortsättning enligt Alternativ 2:</i> Men det har vantas också leda till att företagen lägger ner mer pengar på reklam. Då skulle priserna på varorna höjas ute i handeln. Det skulle alltså bli mer pengar till TV-verksamheten men dyrare varor. Är Ni för eller emot att på det här sättet införa reklam i svensk TV?	47 %	43 %	10 %	953
(Totalt bortfall 14 %)				

nackdel är att vissa prishöjningar eller skattehöjningar (uteblivna skattesänkningar) med stor sannolikhet kan väntas bli följden genom

- att de totala marknadsföringsutgifterna i Sverige kan komma att öka när ett nytt reklammedium tillkommer, vilket vid given total konsumtion ger upphov till prishöjningar, och
- att, om de totala reklamutgifterna *inte* ökar betydligt, dagspressen får mindre reklamintäkter, vilket i sin tur kan förväntas innebära ett ökat presstöd, dvs ökade kostnader för licensbetalarna i egenkap av skattebetalare.

I mars-april i år ställdes till ca tusen personer en liknande fråga.⁴ Åtgärden hade här precisrats något närmare men vinklingen var ungefär densamma som Sifo-frågans, se Alternativ 1 i *Tabell 1*. Svarsmönstret kom att ligga i linje med den tidigare tendensen. För att testa frågeformuleringens betydelse fick samtidigt ca tusen andra personer en fråga där konse-

kvensbeskrivningen utvecklats något. Närmare bestämt uppmärksammades här en av nackdelarna med införandet av TV-reklam, nämligen att prishöjningar *eller* en skattehöjning skulle komma att drabba hushållet. Sistnämnda form av utgiftshöjning för hushållet angavs för enkelhets skull inte uttryckligen, se Alternativ 2.⁵

Som synes av Tabell 1 blev svarsmönstret nu ett annat: 47 procent för och 43 procent mot TV-reklam, ett nära nog dött

⁴ Denna undersökning genomfördes av Sveriges Radios Publik- och Programforskning på mitt uppdrag och med anslag från Delegationen för forskning om den offentliga sektorn.

⁵ Inte heller detta alternativ kan givetvis betraktas som ovinklat och tillräckligt uttömmande. Därmed är inte sagt att det skulle vara klart åt vilket håll vinklingen i detta fall går. Angivandet av prishöjning (som representerar prishöjning alternativt skattehöjning) kan givetvis medföra förväntningar om större kostnadsökningar för svarpersonen än som är rimligt. Å andra sidan kan angivandet av reklaminkomster till TV-verksamheten fortfarande föranleda överdrivna förväntningar om storleken av dessa inkomster och därmed om effekterna på programkvalitet/mottagaravgifter. (Beträffande andra har utelämnade effekter av införande av TV-reklam, se Bohm [1973]).

Tabell 2 Svartsfördelning vad avser kön, ålder och utbildning. Procent

	M	Kv	År:				Utbildning:			Tot
			15-24	25-44	45-64	65-79	Låg	Medel	Hög	
<i>Alternativ 1</i>										
For	83	78	88	85	80	63	73	89	82	80
Emot	12	17	11	12	14	22	17	9	15	14
Vet ej	6	6	1	3	6	14	10	2	4	6
<i>Alternativ 2</i>										
For	60	35	66	54	42	28	39	54	55	47
Emot	32	53	31	40	44	57	48	37	41	43
Vet ej	8	1	3	7	14	15	13	9	4	6

lopp. Det skall jämföras med det starka majoritetsförhållandet 80 procent för och 14 procent mot, som blev resultatet vid det första formuleringalternativet.

Det har sitt intresse att konstatera att olika delgrupper påverkades i olika grad av övergången från Alternativ 1 till Alternativ 2. Som framgår av *Tabell 2* har män och kvinnor ungefär samma svarsmönster i Alternativ 1, men klart olika i Alternativ 2. Majoritetsläget är tydligt för båda könen vid sistnämnda alternativ men nu motsatt för män och kvinnor, 60 mot 32 resp 35 mot 53. Dessutom framgår att ju äldre svarspersonerna är desto mer påverkades de av den tillkommande "negativa" uppgiften i Alternativ 2.

Föga överraskande ser vi att som man frågar får man svar. Mer överraskande är kanske att vi här har ett exempel på hur en frågeställningsvariant – Alternativ 2 – som torde få anses ha *mindre bias* än den ursprungligen ställda frågan – se Alternativ 1 – ger en *väsentligt annorlunda* svartsfördelning än denna gav. Grunden för påståendet om bias är a) att man kan identifiera ett antal tänkbara fördelar och nackdelar av införande av TV-reklam (se t ex Bohm [1973]) och b) att den ursprungligen ställda frågan anger en fördel (pengar till TV) men ingen faktiskt förekommande nackdel, dvs en klar bias, medan den nya varianten anger fördelen och dessutom en nackdel. Fall kan givetvis i princip tänkas då urvalet av presenterad

nackdel är sådant att den nya varianten innebär en starkare bias.⁶ Men något sådant fall torde det knappast vara fråga om här.

TV-reklamexemplet har tagits fram i syfte att söka illustrera vederhäftighetsproblemet med opinionsundersökningar. Detta problem gäller dock inte bara att frågeformuleringarna ibland är "oförsiktiga" eller har en klar bias som i detta exempel. Problemet gäller också det sätt på vilket undersökningsresultaten bekantgörs. Hade beställarna av opinionsundersökningar (i de fall beställaren inte är ett massmedium) varit tvungna att själva bekosta spridningen av resultaten till politiker och allmänhet, så skulle dessa undersökningar sannolikt inte skapa så stora desinformationsrisker som nu är fallet. Dels skulle jämfört med dagsläget, då massmedierna gratis sprider denna information, färre sådana undersökningar göras, dels skulle betalda annonser eller särtryck från någon part få liten genomslagskraft. Nej, vederhäftighetsproblemet gäller också och kanske framför allt att massmedierna ofta okritiskt sprider resultaten från sådana undersökningar som om det var fråga om neutral information.

⁶ Exempel: Alla personer är lika; fördelen – när den påpekas – kan tillordnas vikten +1 medan en viss nackdel – när den påpekas – tillordnas vikten -100; alla andra nackdelar, som ej namns, skulle ha getts vikten -1 och alla andra fördelar, som ej nämns, skulle ha getts vikten +200.

Sammanfattningsvis: om frågor ställs – avsiktligt eller oavsiktligt – på ett vilseledande sätt såsom gäller den angivna Sifo-frågan så upphör givetvis undersökningarnas möjlighet att ge information om "vad folk verkligen anser". Om resultaten från sådana undersökningar dessutom vidarebefordras på nyhetsplats i massmedierna utan befogade reservationer, så uppstår den tidigare nämnda, allvarliga risken att opinionen inte bara felaktigt redovisas utan också att den *påverkas* på ett oriktigt sätt.

Opinionsundersökningar om storleken på offentliga sjukvårdsutgifter

I det nu diskuterade fallet gällde det en privat intressent (Sifo på uppdrag av ICA-kuriren) som ställde en fråga om att i en viss mening "minska den offentliga maktsfären". Den andra fråga som jag låtit granska gäller opinionsundersökningar om de offentliga sjukvårdsutgifterna. Här gäller det företrädare för den offentliga sektorn som ställer (avsiktligt?) vinklade frågor om sin del av denna sektor.

Landstingsförbundet – som möjligen kan tycka att den offentliga sjukvården är viktig i mer än ett avseende – har 1981, 1983, 1985 och 1988 låtit SCB ställa frågor bl a av typen: "Storleken på de offentliga sjukvårdsutgifterna debatteras allmänt... vad anser Ni? Bör utgifterna få öka eller bör de minskas?" I allmänhet svarar "bara" ca 5 procent att de tycker utgifterna bör minska.⁷

Det måste ifrågasättas vilken information svar på denna fråga ger när frågan inte säger något om *var* minskningen (ökningen) skulle ske. Vissa tillfrågade kan tex tänka sig att just akutsjukvården skulle klart försämrats och observera att detta bl a skulle kunna drabba just dem och deras anhöriga. Andra (de fem procenten?) kanske föreställer sig att det säkert går att minska utgifterna genom att

skära ner på onödig administration e d. Eftersom de svarande tvingas skapa sig en egen tillräckligt precis föreställning om åtgärden för att ta ställning och eftersom dessa föreställningar kan variera kan man enbart genom detta få en godtyckligt bestämd svarsfördelning.⁸

Ett andra problem med den av Landstingsförbundet ställda frågan är att den inte anger vad de vid en utgiftsminskning inbesparade medlen skulle användas till. Det är knappast ointressant för de tillfrågade om pengarna skulle gå till riksdagsmännens löner, u-båtsförsvaret eller tillbaka till skattebetalarna. (Och vice versa beträffande finansieringen av en utgiftsökning.) Det viktiga är också här att svaren kan a) påverkas av huruvida oundvikliga konsekvenser observeras eller ej och b) variera kraftigt mellan olika möjliga "konsekvensscenarier".

I syfte att skapa en bättre åtgärdsprecisering och testa effekten av en viss konsekvensprecisering ställdes frågor enligt alternativen i *Tabell 3* till två stickprov.⁹ Som framgår av frågeformuleringarna gäller saken här enbart inställningen till en utgiftsminskning. Vidare görs som synes ett blygsamt försök att i förhållande till Landstingsförbundets fråga något bättre ange vad en nedskärning skulle innebära. I övrigt blev Alternativ 1 ofullständigt och vinklat på ett sätt som överensstämmer med den ursprungliga frågan. I Alternativ 2 preciserades nedskärningens konsekvenser såtillvida att det

⁷ Se Landstingsförbundet [1988] s 13 och frågorna som redovisas i bilagans bilaga s 3 och 4.

⁸ Möjligen skulle man med hjälp av uppföljningsfrågor kunna få viss information om hur frågan uppfattats och vad svaren bottnar i. Det finns dock betydande problem med att tolka svaren på sådana uppföljningsfrågor. Svaren kan tex rationalisera det först givna svaret i stället för att avslöja något om hur frågan faktiskt uppfattades.

⁹ Detta skedde samtidigt med att TV-reklamfrågorna ställdes. Formellt gjordes detta så att alla kombinationer och ordningsföljder av de två paren av alternativ fick förekomma i samma omfattning för att undvika en s k startingpoint-bias.

Tabell 3 Illustrationsexempel nr 2: Bör de offentliga sjukvårdsutgifterna minska?

Alternativa frågeformuleringar	Ja	Nej	Vet ej	Antal tillfrågade
Det har framförs många förslag om hur vi skall spara på de offentliga utgifterna, dvs utgifterna för stat, kommun och landsting. Frågan gäller om ni anser det				
<i>Fortsättning enligt alternativ 1:</i> riktigt att då minska på sjukvårdsutgifterna?	3 %	93 %	4 %	763
<i>Fortsättning enligt alternativ 2:</i> riktigt att då minska på sjukvårdsutgifterna – lika mycket på sjukvårdens alla områden? En minskning med 2% skulle innebära att skatten kan sänkas med 500 kr per hushåll och år. Anser Ni det riktigt att minska sjukvårdsutgifterna på detta sätt?	4 %	92 %	4 %	1114
(Totalt bortfall 14 %)				

angavs med ett exempel vad en tvåprocentig nedskärning skulle tillåta i form av en likformig skattesänkning per hushåll.

Som framgår av tabellen uppstod här ingen skillnad att tala om mellan alternativen. Innan detta leder till förhastade slutsatser, måste följande omständigheter kring undersökningen noteras. I slutet av februari 1988 beslöts att de här nämnda frågorna skulle medfölja en vanlig tittarundersökning per telefon (tar ca 7 min i genomsnitt), som var förlagd till tio dagar i slutet av mars och tio dagar i slutet av april. Detta innebar att ca 100 personer skulle utfrågas per kväll, med början tisdagen den 15 mars. Onsdagen den 16 sändes i TV programmet 20:00 (som f ö sågs av 15 procent av tittarna). Programmet handlade på ett dramatiskt sätt om den kris inom sjukvården som "bristen på pengar" skapat, hur gamla personer nekades vård, cancersjuka förvägrades hjälp osv. Dagen efter, och eskalerat under de därpå följande dagarna, var "sjukvårdskrisen" ett huvudämne i alla massmedier.

I detta drastiskt förändrade informationsklimat kom alltså frågorna i Tabell 3 att ställas till ett urval av allmänheten i landet. Tyvärr hann inte någon enda per-

son (än mindre något hundratal) konfronteras med sjukvårdsfrågans Alternativ 2 förrän på torsdag kväll den 17 mars, då sannolikt mycket få personer ännu inte hade hunnit beröras av den uppskakande debatten.

Denna del av undersökningen misslyckades alltså i sitt syfte att testa frågealternativen under förhållanden som liknande dem som rätt när SCB ställde Landstingsförbundets frågor. Undersökningen i denna del kan möjligen sägas ha varit framgångsrik i ett annat avseende, nämligen att fästa uppmärksamhet vid att speciella omständigheter såsom tex mediehändelser också kan spela roll för svarsfördelningen. Det tycks f ö inte vara brukligt att systematiskt söka efter sådana eventuellt betydelsefulla omständigheter i samband med opinionsundersökningar (med möjligt undantag för väljarundersökningar). Detta bidrar till att minska opinionsundersökningarnas informationsvärde.

Att mäta åsiktsskillnader mellan väljare och folkvalda

Att medborgarna i allmänhet kan svara olika beroende på formuleringen av en

viss fråga betyder självfallet inte att detta behöver gälla för alla grupper. Det finns rimligen olika slag av "expertgrupper" vars svarsbeteende är förhållandevis okänsligt för frågans formulering vad beträffar informationsinnehåll, vinkling m.m. Något liknande kan också antas känneteckna "vanliga människors" företrädare i beslutande församlingar.

Att undersöka "åsiktsöverensstämmelsen" mellan företrädare och företrädda, t ex mellan politiker och deras väljare, har sitt givna intresse om man önskar lära känna hur väl den *representativa* demokratin fungerar. För att sådana undersökningar skall ha mening måste frågorna till politikerna och väljarna ställas på så sätt att dessa två grupper inte just till följd av sin olika, i sammanhanget kanske helt avgörande, information lämnar olika svar. Det skulle med andra ord göra resultatet meningslöst om man utelämnar för ställningstagandet viktiga upplysningar som företrädarna men inte de företrädda ändå har. En "bristande åsiktsöverensstämmelse" som beror enbart på informationsskillnader kan knappast utgöra något problem för den representativa demokratin.

I den nyligen publicerade studien *De folkvalda* av Sören Holmberg och Peter Esaiesson studeras sådan åsiktsöverensstämmelse utan att man synes ha tillräckligt beaktat det nu angivna problemet. För att ta ett exempel så uppmärksammar författarna just opinionen i TV-reklamfrågan och hur politiker i vissa partier registrerats för en helt annan uppfattning än deras väljare i denna fråga. I den nämnda studien är frågan formulerad "Vilken är Er åsikt om att tillåta reklam i TV?". Denna neutralt formulerade fråga avviker förtjänstfullt från hur opinionen mestadels pejlats i detta ämne. Den bokstavliga avsaknaden av tendens i denna formulering jämfört med den nämnda Sifofrågas sammanhänger självfallet med att ingen som helst konsekvensprecisering görs här. Icke desto mindre måste det upp-

märksammas att en avskalad, neutralt formulerad fråga inte behöver leda till en tankeprocess där för individen relevanta faktorer kommer in på ett neutralt sätt. Hur denna process ser ut torde främst bero på dels vilken sakinformation som är allmänt tillgänglig t ex via massmedier, dels vilka eventuella påståenden om opinionsläget som tidigare gjorts på ett väl synligt sätt. Sålunda kan väljarna av nu angivna skäl mycket väl ha uppfattat den ställda frågan som liktydig med Alternativ 1, mutatis mutandis, medan riksdagsmän i allmänhet eller vissa partiers politiker behandlat frågan så att man även uppmärksammat bl a den aspekt som tillkommer i Alternativ 2 (se Tabell 1).

Det är självklart att en bristande åsiktsöverensstämmelse i vissa fall kan observeras om frågor formuleras på ett tendentiöst sätt (t ex ställs enligt Alternativ 1) men inte om de formuleras på ett tillräckligt utförligt eller preciserat sätt. Mer problematiskt är kanske att även neutralt formulerade, helt informationsfria frågeformuleringar kan uppfattas på ett icke-neutralt sätt. Det betyder att folk och folkvalda, som bokstavligen ställs inför en och samma neutrala fråga i realiteten ofta ställs inför frågor med olika tendens. Att mäta reella åsiktsskillnader på basis av sådana frågor kan givetvis vara ytterst vanskligt. Om åsiktsskillnader skall ha något intresse skall de, som redan framhållits, inte kunna förklaras av att folk och folkvalda har olika "åsiktsunderlag". Det är följande närmast kontradiktoriskt att acceptera tanken på folkvalda representanter som några som å andras vägnar skall sätta sig in i, och ta ställning till, vissa mestadels komplicerade frågor och samtidigt uppfatta dessa representanter som om de inte skulle ha annan information än folk i allmänhet har.

Vill man vara säker på att det är åsiktsöverensstämmelse i meningen värderingsöverensstämmelse man identifierar, dvs likhet i åsikt när allt som är känt och relevant också är känt för båda parter, så

måste man skapa förutsättningar för "tillräcklig" informationslikhet i det urval av frågor man är intresserad av. Alternativt får man nog i högre grad ifrågasätta vad traditionellt utförda studier av detta slag verkligen säger.

Vad kan göras?

Att minska förekomsten av reellt – och inte bara bokstavligen – vilseledande opinionsundersökningar i viktiga politiska sakfrågor framstår som angeläget. Enligt min mening kan detta lyckas endast om massmedierna rustar upp sin granskning av undersökningar vars resultat de lockas att publicera. Denna granskning skulle kunna göras av särskilt utbildade journalister eller av kvalificerade konsulter. För att sådan granskning som utmynnar i kritik skall få någon effekt måste massmediernas reaktion bli antingen att publicering inte kommer till stånd eller att kritiken medföljer en publicering.

Om massmedierna betar sig på angivet sätt kommer opinionsundersökningarna sannolikt att snart få en annan utformning. Beställare blir självfallet mindre intresserade av att betala för tendentiösa undersökningar som inte lyckas komma fram på rätt sätt. Sålunda kommer inte heller företrädare för den offentliga sektorn att lika lätt lockas till att använda skattebetalarnas pengar till undersökningar av tvivelaktigt värde. Inte heller kommer opinionsinstitutet att utan vidare finna sig i att genomföra undersökningar som inte sprids eller som effektivt kritiserar.

Ett på detta sätt ändrat beteende från massmediernas sida skulle således kunna få stor effekt. Problemet är närmast hur motiv för en sådan beteendeförändring skulle kunna skapas utom av en ren slump.

Mot den bakgrunden kan det vara viktigt att betona att det finns flera sätt att anpassa opinionsundersökningar till de vederhäftighetskrav vi här uppmärksammat. Ett är att i fortsättningen ställa mer

fullständiga – och samtidigt mer komplicerade – frågor till allmänheten. (En indikation på att en ökning av frågornas komplexitetsgrad inte alltid ger upphov till oacceptabelt stora bortfall är att andelen vet ej-svar på Alternativ 2 av såväl TV-reklam- som sjukvårdsfrågan inte var särskilt hög – 10 resp 4 procent jämfört med 6 resp 4 procent för Alternativ 1.) Riskerar utfrågningen att bli alltför krävande så att t ex svarsprocenten tenderar att bli alltför låg så finns möjligheten att skaffa sig tillgång till stickprov med ersättning till deltagarna för att de låter sig kallas till möten eller monitorer, informeras och utfrågas. Med hänsyn till kvalitetsaspekten behöver detta inte framstå som alltför kostsamt.

Ett annat och kanske mer lättframkomligt sätt är att som ovan antytts söka svarsintervall när exakta svar inte "går" att få fram i undersökningar av gängse typ. Sålunda skulle den "verkliga" opinionen i tex TV-reklamfrågan kunna kartläggas utifrån ett par, tre formuleringsalternativ vad gäller konsekvensbeskrivningen givet en preciserad åtgärd. Formuleringarna bör givetvis väljas så att intervallet blir så litet som möjligt förutsatt att det klarar att ange en övre och en undre gräns för ja-resp nej-svar från en sakligt informerad opinion.

Sådana intervall gör opinionsmätningarna mindre exakta men mer tillförlitliga. I många fall kan exaktheten framstå som tillräcklig för att ge den approximativa upplysning som i allmänhet efterfrågas. I vissa fall kan intervallet t o m bli försumbart trots synbarligen stora skillnader mellan formuleringsalternativen. Svaren på sjukvårdsfrågealternativen som redovisats här kanske kan tjänstgöra som exempel på detta: så såg opinionen ut våren 1988 sedan allmänheten fått ta del av vissa upplysningar eller påståenden om tillståndet i sjukvården. Här blev informationen lika precis som om enbart en frågeformulering använts, medan tillförlitligheten blev klart högre. Sedan är det en annan

sak att, om de sedermera rådande omständigheterna varit kända i förväg, frågealternativen inte skulle ha utformats på detta sätt och att – troligare – frågan då överhuvudtaget inte skulle ha rests.

Referenser

Bohm, P, [1973], "Samhällsekonomiska verkningar av reklam i televisionen". Bilaga till *TV-reklamfrågan*, Delbetänkande av reklamutredningen, SOU 1973:10.

Bohm, P, [1983], *Att mäta efterfrågan på kollektiva tjänster – Två fullskaleundersökningar av nya busslinjer respektive offentlig statistik*. Rapport från Byggeforskningsrådet R12:1983.

Holmberg, S & P, Esaïsson, [1988], *De folkvalda. Bonniers*.

Hylland, A, [1982], "Noen eksempler på 'insita-ment-korrekte' beslutningsprosedyrer". *Social-ökonomien*, s 107.

Landstingsförbundet, [1988], *NYFIKEN? Hälso-och sjukvården får ros och ris av allmänheten*. Landstingsförbundet redovisar 1988 års SCB-undersökning om svenska folkets erfarenheter av och inställning till hälso- och sjukvården". Stockholm.