

# Politikerprojekt eller medborgardialog?

En studie om de geografiska utskotten i Linköpings kommun

# Abstract

In the municipality of Linköping there are eleven geographical committees where politicians from the city council sit. This phenomenon is unique of its kind in Sweden. Through a series of interviews with politicians the thesis examines four of the geographical committees in more detail, in order to investigate the importance these may have for civic dialogue and a developed local democracy.

The empirical findings emerging from the study is evaluated by using a number of previous studies in the field of local democracy work.

The results show that the geographical committees can not be said to be only a good *or* a bad attempt to expand civic dialogue and local democracy. On the one hand, some people have been able to create a better dialogue with policy makers and the politicians' proximity to the citizens has increased. On the other hand, difficulties such as the failure to reach all citizens, lack of economic resources, a perceived role confusion, political powerlessness in committees, an absence of procedures for feedback to citizens, that the project is dependent on interested and engaged politicians and that the advisory boards are late to inform the geographical committees on various related aspects of treatment could be detected.

*Nyckelord:* geografiska utskott, medborgardialog, lokala demokratiåtgärder, lokaldemokrati, politisk jämlikhet

*Antal ord:* 9934

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrund .....	1
1.2 Syfte och frågor .....	2
1.3 Metod.....	2
<b>2 Litteraturundersökning .....</b>	<b>5</b>
2.1 Den lokala demokratin i utveckling.....	5
2.2 Svårigheter med deltagardemokrati.....	7
<b>3 Resultatredovisning.....</b>	<b>9</b>
3.1 Tankarna bakom de geografiska utskotten .....	9
3.1.1 De geografiska utskottens bildande.....	9
3.2 Politikerrollen – fullmäktiges förlängda arm.....	10
3.2.1 Den förmedlande länken – Ögon och öron.....	10
3.2.2 En synlig politiker med en ökad förståelse för en stadsdel .....	11
3.2.3 Utbytet av information och synliggörandet av en stadsdel.....	11
3.2.4 Vikten av kontaktnät – mötet med verksamheten .....	12
3.2.5 Vreta kloster/Ljungsbromodellen .....	13
3.3 Problem och hinder för en god medborgardialog.....	13
3.3.1 Kontakten med medborgarna – Vilka deltar i arbetet?.....	13
3.3.2 Resursers avgörande betydelse för en god medborgardialog .....	14
3.3.3 En upplevd rollförvirring som utskottsledamot.....	15
3.3.4 En avsaknad av beslutanderätt i de geografiska utskotten .....	16
3.3.5 Nämndernas information och kontakt med utskotten.....	17
3.3.6 Ytterligare några exempel på hinder i politikerrollen .....	18
3.3.7 Ytterligare några hinder för ett medborgardeltagande .....	18
<b>4 Diskussions- och analysavsnitt .....</b>	<b>20</b>
4.1 Den starkes röst .....	20
4.2 En tiger utan tänder?.....	22
4.3 Sammanfattande kommentar .....	24

<b>5 Referenser.....</b>	<b>25</b>
<b>Bilaga 1 .....</b>	<b>27</b>
Frågor till ansvarig tjänsteman för de geografiska utskotten .....	27
<b>Bilaga 2 .....</b>	<b>28</b>
Intervjufrågor till politiker (ledamöter) i de geografiska utskotten .....	28

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

I Linköpings kommun finns sedan 1992 elva geografiska utskott. I dessa sitter politiker från kommunfullmäktige. Arbetet i utskotten syftar till att bland annat öka dialogen mellan Linköpings medborgare och de förtroendevalda. På Linköpings kommuns hemsida finns utskottens roll presenterade på följande vis<sup>1</sup>:

Utskottens roll är:

- att företräda medborgarna,
- att väcka medborgarnas engagemang,
- att stimulera lokalt utvecklings- och framtidsinriktat arbete,
- att stödja dialogen mellan medborgare och beslutsfattare,
- att främja lokal samverkan.

Varje utskott har ca 4-5 möten per år, då olika frågor i den avgränsade delen i kommunen diskuteras. Ofta läggs träffarna i samband med ett studiebesök i någon verksamhet i området. Ibland anordnar utskotten också öppna informationsmöten tillsammans med tjänstemän från någon nämnd. Anledningen kan vara att informera om något som är på gång i stadsdelen eller för att diskutera ett förslag eller frågor från medborgarna. Det kan t ex handla om trafiklösningar, bebyggelse, kollektivtrafik, trygghetsfrågor, behov av daghemsplatser och idrottsplaner. Ibland kan frågor lösas på tjänstemannanivå, andra gånger kan utskottet skicka en skrivelse till någon nämnd för att kanske frammana ett nödvändigt beslut.

---

<sup>1</sup> Linköpings kommuns hemsida. Internet: <http://www.linkoping.se/Demokrati-politik/Kommunfullmaktige/Rad-och-Utskott/Geografiska-utskott/> (besökt 2010-08-01)

## 1.2 Syfte och frågor

Syftet med denna studie är att utifrån ett politikerperspektiv undersöka vad de geografiska utskotten i Linköpings kommun kan ha för betydelse för medborgardialogen och en utvecklad lokaldemokrati.

Frågor:

1. Vilka förtjänster finns det, enligt politikerna, med de geografiska utskotten?
2. Vilka svårigheter möter man i arbetet med de geografiska utskotten, enligt politikerna?
3. Hur kan arbetet med de geografiska utskotten förstås utifrån ambitionen att stärka den lokala demokratin? Vilka eventuella möjligheter respektive fallgropar kan diskuteras?

## 1.3 Metod

*Hur har syftet och de övergripande frågorna operationaliserats i studien?* De geografiska utskotten är ett av flera försök att öka den lokala demokratin i Linköpings kommun. Det är också ett unikt arbetssätt som inte finns i övriga kommuner i Sverige (ansvarig tjänsteman för utskotten 2010-04-08). Det är därför intressant att studera dessa närmare med en förhoppning om att både kunna bidra till tidigare forskning om lokaldemokrati samt väcka nya frågor kring liknande och framtida demokratiförsök. Studien har lagts upp i form av en kvalitativ fallstudie med både en *explorativ* (upptäckande), *beskrivande* och *värderande* karaktär. Studien har vidare en *hermeneutisk inriktning*, d v s ett försök görs att *tolka och förstå* hur världen uppfattas av människor och hur man handlar i olika sociala miljöer (Teorell, Jan – Svensson, Torsten 2007 s. 25). Det empiriska materialet består av åtta kommunpolitikerintervjuer samt en intervju med ansvarig tjänsteman för utskotten. Dessa utgör *primärmaterialet* i undersökningen.

*Vilka personer har intervjuats och varför har dessa intervjuats? Hur har urvalet gått till?* Till att börja med har den tjänsteman som ansvarar för de geografiska utskotten i Linköpings kommun intervjuats. Denna intervju har valts utifrån *den strategiska urvalsprincipen*, d v s person har valts ut med anledning av central roll och position samt den kunskap som personen besitter (Teorell, Svensson 2007 s. 83-84), (Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena 2007 s. 258, 291). Intervjun är dels av *informantkaraktär* då den har syftat till att samla in objektiv information och fakta om de geografiska utskotten. Vidare är den även av *respondentkaraktär* då ytterligare ett syfte har varit att få en uppfattning om tjänstemannens subjektiva värderingar och uppfattningar om hur de geografiska utskotten fungerar i praktiken (Teorell, Svensson 2007 s. 89), (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Wängnerud 2007 s. 258, 291).

I visst samråd med den ansvariga tjänstemannen har en avgränsning av studien gjorts, t ex av vilka utskott som har varit mest intressanta att studera och vilka politiker som kan intervjuas. Av de 11 utskott som finns i kommunen har fyra valts ut. Tre för att befolkningsstrukturen i dessa är väldigt blandad, vilket har gjort det möjligt att studera om vissa resursstarka medborgargrupper har varit mer delaktiga än andra i utskottsarbetet. Det fjärde har valts på grund av sin säregna modell, vilken innebär att inte bara politiker, utan även direktinvalda medborgare ifrån stadsdelen, sitter med i utskottet – den så kallade Vreta kloster/Ljungsbro-modellen. Det har möjliggjort att studera vilken roll ett sådant speciellt medborgardeltagande kan ha. I studien behandlas ett politikerperspektiv.

Två kommunpolitiker har intervjuats ur vart och ett av de fyra utskotten. I två har både ordförande (från majoriteten) och vice ordförande (från oppositionen) *strategiskt* valts ut då de har en central roll i arbetet. På så sätt kommer också både den politiska majoritetens liksom oppositionens synpunkter fram. I de resterande två har ordförande samt två övriga ledamöter intervjuats istället för vice ordförande. Orsaken till det urvalet har varit att få en viss spridning i representationen även bland de politiska partierna som inte har någon ordförande eller vice ordförandepost i de fyra utskotten. Detta har gjort det möjligt att även studera om det finns en viss variation i svaren beroende på politisk tillhörighet. (I stort sett alla intervjupersoner i studien har emellertid framhållit att det råder relativt stor samstämmighet mellan partierna i satsningen med utskotten).

Politikerintervjuerna är av *informantkaraktär* då varje politiker t ex har tillfrågats om hur arbetet i deras geografiska utskott går till. De politiker som har intervjuats har således förväntats kunna ge bästa möjliga information om de geografiska utskotten. Dessa intervjuer är emellertid även av *respondentkaraktär*, då vissa av de frågor som ställts har varit av mer värderande slag. Här har tanken således inte varit att ta reda på objektiva fakta. Istället har de olika politikernas egna uppfattningar och föreställningar om hur något förhåller sig fått fritt utrymme (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Wängnerud 2007 s. 258, 291). Ett exempel på en sådan fråga är hur de ser på politikerrollen i arbetet med de geografiska utskotten.

*Hur och när har intervjuerna genomförts?* I Intervjun med ansvarig tjänsteman har en *intervjumall* med tio frågor med *öppna svarsalternativ* använts (Teorell, Svensson 2007 s. 89-90). Intervjun har spelats in efter tillåtelse och sedan skrivits ut ordagrant. Intervjumaterialet finns emellertid inte presenterat i resultatredovisningen. Istället har intervjun bidragit till en förförståelse. Den har legat till grund för den fortsatta empiriska undersökningen och de frågor som sedan ställts till politikerna.

I intervjuerna med de åtta kommunpolitikerna har en och samma *intervjumall* bestående av fjorton frågor med *öppna svarsalternativ* använts. Politikerna har haft möjlighet att svara med sitt eget språkbruk. Syftet med denna metod har varit att få så djupgående svar som möjligt. Varje intervju har tillåtits få sin specifika utformning med eventuella följdfrågor vid behov. En del frågor i intervjumallen har även kastats om i ordningsföljd beroende på hur samtalet har tagit form (Teorell, Svensson 2007 s. 89-90). Samtliga av dessa intervjuer har spelats in efter tillåtelse och skrivits ut ordagrant. De citat som används i studien är ordagranna,

men har redigerats något. Uppprepningar och småord såsom ju, så, men, och, då, att, har tagits bort för att öka läsbarheten och underlätta förståelsen för vad som sägs. Alla intervjuer har genomförts i april 2010.

I studien har en stor tyngdpunkt lagts på resultatredovisning. Anledningen är dels ambitionen att få med så många aspekter som möjligt ur intervjuerna, och dels att ge en så god beskrivning som möjligt av ett så pass utforskat fenomen som de geografiska utskotten är.

*Sekundärmaterial* i studien tar sitt avstamp i den mer generella litteraturen som finns om lokala demokratiförsök. Dels presenteras en sammanfattning av den tredelade rapportserien ”*Demokratiutveckling i svenska kommuner*”, skriven av Mikael Gilljam, Ola Jodal och Oskar Cliffordson (Oskar Cliffordson står inte med som författare till den tredje rapporten). Rapportserien ger en god bakgrund till arbete som hittills genomförts i syfte att öka den lokala demokratin. Genom litteraturen är det också möjligt att i *vis mån* placera de geografiska i utskotten i en kategori av demokratiutvecklande åtgärder, då medborgardialog nämns som ett sätt att stärka den representativa demokratin. Vidare presenteras olika faktorer som krävs för att kommunerna ska kunna satsa på demokratiutveckling. Dessa faktorer gör det möjligt att resonera kring vad som krävs för att arbetet med de geografiska utskotten även ska kunna fortlöpa som avsett. I en av rapporterna omnämns också Sidney Verbas, Kay Lehman Schlozmans och Henry Bradys förklaringsmodell för varför *medborgare* väljer att delta i politiken. Modellen används som underlag för att medvetandegöra hur fler medborgare kan inkluderas i arbetet med de geografiska utskotten. I den tredje rapporten dras slutsatsen att försöken med att öka den lokala demokratin inte leder till en mer vital demokrati. I föreliggande studie prövas det empiriska materialet mot denna slutsats. Vidare redovisas de resonemang som förs i artikeln ”*Medborgarnas demokratiuppfattningar*” kring deltagardemokratins eventuella baksidor, skriven av Mikael Gilljam och Ola Jodal. Det empiriska materialet i föreliggande studie prövas mot slutsatsen att den mest jämlika formen för politiskt inflytande är att rösta i allmänna val.

## 2 Litteraturundersökning

I följande kapitel presenteras dels en sammanfattning av resultaten i rapportserien ”*Demokratiutveckling i svenska kommuner*”. Här redogörs för olika demokratiutvecklande åtgärder som genomförts i de svenska kommunerna, varför de finns skillnader i demokratiutvecklande åtgärder mellan kommunerna samt om dessa åtgärder kan leda till en mer vital demokrati. Vidare presenteras resonemangen och resultaten från artikeln ”*Medborgarnas demokratiuppfattningar*”, där deltagardemokratins baksidor undersöks.

### 2.1 Den lokala demokratin i utveckling

”*Demokratiutveckling i svenska kommuner*” är en rapportserie i tre delar som ingår i avrapporteringen från forskningsprojekten ”*Den lokala demokratin potential*” och ”*Demokratin mekanismer*”. I dessa tre rapporter tar författarna upp de demokratiproblem som finns idag, bland annat ett sjunkande antal medlemmar i de politiska partierna, otillräckliga kontakter mellan politiker och medborgare, en växande känsla av politiskt utanförskap, ett minskat förtroende för de politiska institutionerna och för politiker generellt samt ett sjunkande valdeltagande. Vidare framkommer att olika demokratiutvecklande åtgärder som vidtas främst sker på den lokala nivån i Sveriges kommuner.

I nedanstående text presenteras ett sammanfattande urval av resultaten i den mån det anses ha relevans för föreliggande studie. I den första rapporten, ”*En kartläggning av vad som har gjorts*”, finns totalt 27 demokratiutvecklande åtgärder med. De 27 åtgärderna har delats in i två huvudgrupper. Den första huvudgruppens 20 åtgärder avser stärka den representativa demokratin. I gruppen ingår bland annat olika åtgärder som tillhör undergrupperna internt demokratiarbete, medborgarinformation och medborgardialog. För att kunna tala om en *medborgardialog* krävs en aktiv respons från medborgarnas sida i mötet med politikerna. Den andra huvudgruppens sju demokratiutvecklande åtgärder syftar till att utveckla och stärka ett medborgardeltagande vid sidan om valdeltagandet. Folkomröstningar, brukarinflytande samt rådsorgan är tre underkategorier av åtgärder under denna grupp. Huvudresultaten i studien visar dels att variationen mellan antalet demokratiutvecklande åtgärder i Sveriges kommuner är tydlig och klar men inte speciellt stor. Vidare är olika typer av rådsorgan samt olika försök att göra kommunfullmäktiges arbete mer tillgängligt för invånarna i en kommun mest förekommande. Det tredje resultatet visar på att kommunerna inte avsiktligt väljer åtgärder som syftar till att stärka den representativa demokratin eller att

satsa på deltagardemokrati. Istället handlar vägvalet om att man antingen vill eller inte vill satsa på demokratiutveckling. Med andra ord finns ett mönster som tyder på att det demokratiutvecklande arbetet sker utan några särskilt genomtänkta principer. Många kommuner väljer också att satsa "lite lagom" på demokratiutveckling (Gilljam, Mikael – Jodal, Ola – Cliffordson, Oskar 2003 s. 1-30).

Den andra rapporten "*Förklaringar till skillnader mellan kommunerna*" syftar till att försöka ge en förklaring till den variation som finns mellan Sveriges kommuner i omfattning och inriktning i arbetet med att stärka demokratin. I rapporten presenteras först Sidney Verbas, Kay Lehman Schlozmans och Henry Bradys förklaringsmodell för varför *medborgare* väljer att delta i politiken. Enligt modellen finns tre förklaringar: "medborgarna deltar politiskt i den mån de *kan* delta, i den mån de *vill* delta och i den mån de *uppmannas* att delta" (Gilljam, Mikael – Jodal, Ola – Cliffordson, Oskar 2004 s. 6). I vilken utsträckning medborgarna kan delta är, enligt modellen, avhängigt *resurser* i form av färdigheter, pengar och tid. Vidare bygger modellen på att vissa medborgare deltar mer än andra på grund av *motivation* i form av ett politiskt intresse och självförtroende samt som en vilja att förändra och se ett politiskt resultat. Slutligen deltar vissa medborgare mer än andra, då de ingår i *sociala nätverk* där det uppmuntras och stimuleras att delta i politiken. Författarna Gilljam, Jodal och Cliffordson har valt att använda sig av denna modell för att kunna ge en förklaring till varför det finns skillnader i inriktning och omfattning mellan de svenska kommunerna i demokratiutveckling. Även då modellens utgångspunkt är individnivå menar författarna att den bör kunna användas även på system – eller kommunnivå. I rapporten testas därför om *kommunernas resurser* (i form av pengar i skatteintäkter samt tid och kunskap att genomföra olika demokratiprojekt), olika *grad av motivation* till att arbeta för demokratiutveckling (olika tjänstemän och/eller politikere brinnande intresse för demokratiutveckling, en vilja att förändra till följd av avsaknad av stabilt styre och vilja att komma tillrätta med brister i den lokala demokratin) samt om kommunens deltagande i olika *sociala nätverk* som uppmuntrar till detta arbete kan ha någon betydelse (kommunerna skulle kunna inspireras av omkringliggande kommuners arbete). I rapporten kommer författarna fram till att tre saker krävs för att en kommun ska satsa på demokratiutveckling. Dels krävs det *ekonomiska resurser* för att en kommun ska kunna bekosta de demokratiutvecklande åtgärderna. Vidare måste det finnas en *upplevelse* eller *medvetenhet* i kommunen om att man måste *komma tillrätta* med olika demokratiproblem. Slutligen är de olika projekten beroende av *motiverade politiker och tjänstemän* som kan ta sig an och driva arbetet (Gilljam, Jodal, Cliffordson 2004 s. 1-36).

I den tredje rapporten "*Kommunala demokratiserings – vägen till en mer vital demokrati?*" undersöks avslutningsvis om skillnaderna mellan kommunerna i graden av demokratiutvecklande åtgärder leder till skillnader i systemtilltro hos medborgarna, ett större politiskt engagemang samt en mer vital demokrati (med mer nöjda, aktiva och kunniga medborgare). I studien prövas också den *deltagardemokratiska hypotesen*. I enlighet med denna finns det en kausal relation mellan de politiska institutionernas utformning och medborgarnas deltagande i dessa. Deltagandet ska leda till egenskaper såsom "personlighetsutveckling, en förstärkt

känsla av det gemensamma bästa och ett fördjupat stöd för det demokratiska systemet” (Gilljam, Mikael – Jodal, Ola 2005 s. 6). Studien syftar således till att även undersöka demokratiseringsningarnas eventuella påverkan på olika typer av demokratipositiva egenskaper samt olika former av politiskt deltagande. Sammanfattningsvis visar resultatet i studien att de olika satsningarna på demokratiutvecklande åtgärder inte leder till en mer vital demokrati med mer tillitsfulla och aktiva medborgare och således inte heller till ett ökat politiskt deltagande eller mer demokratipositiva medborgaregenskaper. Med andra ord tyder rapportens resultat på att den deltagardemokratiska hypotesen endast är en förhoppning. Författarna poängterar också det svåra i att *ovanifrån* arbeta fram en bättre fungerande demokrati (Gilljam, Jodal, 2005 s. 1-28).

## 2.2 Svårigheter med deltagardemokrati

I artikeln ”*Medborgarnas demokratiuppfattningar*” görs en empirisk undersökning med avsikt att bland annat reda ut om det finns några eventuella baksidor med deltagardemokratin. I studien ställs ett antal frågor till medborgare för att även inkludera deras perspektiv i den offentliga diskussionen om demokratis utformning. Hittills, menar författarna, har det främst varit filosofer, makthavare och empiriskt inriktade samhällsforskare som har fått komma till tals i frågan. I undersökningen frågar de sig bland annat om det deltagardemokratiska idealet är *realistiskt*. Vill och anser medborgarna att de har möjlighet att delta i det politiska arbetet förutom att rösta i de allmänna valen? Vidare har de för avsikt att reda ut om det finns olika befolkningsgrupper som har ett större intresse av att engagera sig mer än andra. Om ett ökat medborgerligt engagemang vid sidan av valdeltagandet resulterar i ett större inflytande och denna politiska aktivitet är ojämnt fördelad, kan det, enligt författarna, få negativa konsekvenser för den *politiska jämlikheten*. Slutligen tillfrågas medborgarna om vad de tror är anledningen till att vissa människor väljer att delta i olika politiska aktiviteter. Enligt Gilljam och Jodal finns det en risk att deltagardemokratin bidrar till att för mycket fokus läggs på *enskilda frågor* som bara gynnar den personliga *egennyttan*. Om det förefaller vara så kan olika egenintressen komma att dominera på bekostnad av dels de gemensamma samhällsintressena och dels det politiska helhetsperspektivet, menar de.

Resultaten i studien visar dels att det är svårt att säga så mycket om realismen. I litteraturen finns det inte några egentliga riktlinjer för hur många som ska delta vid sidan av valdeltagandet för att man ska kunna påtala att deltagardemokratin fungerar som avsett. Däremot framkommer det att det är betydligt färre medborgare som kan tänka sig att delta i ett långvarigt engagemang än bara en tillfällig politisk aktivitet. Vidare visar studien att de grupper som brukar benämnas resursstarka, dvs högutbildade, höginkomsttagare och tjänstemän, visar på ett högre deltagande samt är mer villiga att delta i en framtida politisk aktivitet än de resurssvaga grupperna i samhället. Det finns således en ojämn fördelning mellan olika befolkningsgrupper i det politiska deltagandet samt viljan till ett

framtida sådant vid sidan av valdeltagandet. Konsekvenserna av att förändra det politiska systemet i en mer deltagardemokratisk riktning skulle, enligt författarna, bli att den redan existerande ojämna fördelningen mellan resurssvaga och resursstarka grupper förstärks. De drar därför slutsatsen att den mest jämlika formen för politiskt inflytande är att rösta i allmänna val. Slutligen visar studiens resultat att medborgarna i undersökningen anser att det främst är politiker i riksdagen samt efter dessa, kommunpolitiker som har en vilja att beakta de gemensamma samhällsintressena. Människor som deltar i olika politiska aktionsgrupper, lokala brukarstyrelser eller brukarråd, menar medborgarna, har ett betydligt större intresse för sakfrågor som gynnar egenintresset. Om man vill komma till rätta med de problem som rör samhället generellt kan de främsta aktörerna för valdemokratin därför vara bättre än deltagardemokratins (Gilljam, Mikael – Jodal, Ola i Holmgren, Sören – Weibull, Lennart (red) 2002 s. 157-176).

## 3 Resultatredovisning

I detta kapitel redovisas studiens resultat. Här tas aspekter upp som bedöms ha störst relevans för presentationen av de geografiska utskotten inom denna studies ramar. Dels redogörs för tankarna bakom utskottens bildande och dels följer en beskrivning av förtjänster och svårigheter som politikerna diskuterar under intervjuerna.

### 3.1 Tankarna bakom de geografiska utskotten

#### 3.1.1 De geografiska utskottens bildande

I denna studie ställs bland annat frågor om hur tankarna ser ut bakom de geografiska utskotten. En av de intervjuade politikerna berättar om hur det såg ut i kommunen innan de geografiska utskotten bildades. Denne beskriver först kommunsammanslagningen år 1970 och vilka problem som då uppkom, bland annat ett *avstånd* mellan de politiskt förtroendevalda och medborgarna. Politikern berättar att före kommunreformen så fanns det ungefär 225 000 - 230 000 förtroendevalda politiker i kommunerna i Sverige, vilket innebar att man i sitt dagliga arbete hade ganska god kontakt med medborgarna. Efter kommunsammanslagningen har antalet politiker minskat till ungefär 35 000 - 40 000, enligt den intervjuade. Sedan dess har en diskussion förts om hur man kan kompensera det ökade avståndet som då uppstod mellan politiker och medborgare.

Samma politiker berättar om försöket med kommundelsnämnder som gjordes i Linköping efter kommunsammanslagningen. Man hade då tre kommundelsnämnder som fattade beslut i alla frågor som gällde ett lokalt område. I vissa fall arbetade man emellertid lokalt med skola och omsorg och så vidare och i vissa fall så jobbade man mot en nämnd som hade ansvar för hela kommunen. Arbetssättet fungerade emellertid inte speciellt bra, enligt politikern, då det upplevdes som krångligt. Dessutom rådde viss oenighet mellan partierna om det var ett bra arbetssätt eller inte. Då man till slut lade ner försöket startades ett arbete för att försöka hitta någon form av lokal förankring ute i de olika kommundelarna. Detta resulterade i att de geografiska utskotten kom till 1992.

## 3.2 Politikerrollen – fullmäktiges förlängda arm

### 3.2.1 Den förmedlande länken – Ögon och öron

I föreliggande studie ställs frågor i politikerintervjuerna om vad man vill utveckla genom arbetet i de geografiska utskotten, vilket syfte som finns med dem och vad de egentligen är för något. Politikerna har också fått svara på vad de anser vara deras roll som utskottsledamot.

Ett genomgående svar är att de geografiska utskotten är ett politiskt organ med syfte att *öka kontakten* mellan medborgarna och de förtroendevalda politikerna i kommunfullmäktige. I intervjuerna återkommer förklaringen att man som ledamot ska vara ”*ögon och öron*” i det område som man ansvarar för. Många beskriver att det är viktigt att *uppmärksamma aktuella frågor* i kommundelarna och *lyssna* på medborgarnas idéer och funderingar. De geografiska utskotten har emellertid ingen beslutanderätt. Flera politiker understryker att det istället handlar om att *hänvisa medborgarna* med sina frågor till rätt instans, t ex en nämnd. Utskottsledamöterna kan också själva förmedla åsikter som medborgarna har. Några av politikerna menar att man har en viktig uppgift genom att försöka uppmuntra till ett *ökat valdeltagande*. En berättar:

Min roll är /.../ att vara öron och ögon mellan utskottet och fullmäktige. /.../ Vi ska fånga upp det som finns i området. Sen har vi olika mål, att vi ska påverka att man ska öka röstantalet t ex, för det är väldigt lågt i mitt geografiska område. Man kan väl säga att vi ska vara länken mellan medborgarna och fullmäktige. Så ska vi försöka att kanalisera folk till rätt ställe om de har några frågor. För vi /.../ sitter ju inte på någon beslutandemakt. /.../ Det tror många att vi har, men det har vi inte. Vi kan bara föra fram åsikter och sen kan vi tycka till, men vi kan inte säga att 'ja det ska vi fixa, det ska ni få'. Inte det som kostar pengar och så där. Det måste in till fullmäktige. Man måste ju se [till] hela kommunen.

En annan politiker förklarar på liknande sätt vad syftet med ett geografiskt utskott är. Här framträder det också hur de geografiska utskotten ska vara ett *verktyg* för att få in fler synpunkter från medborgarna och på så sätt *öka medborgardialogen*. Denne poängterar att mycket handlar om att *förmedla* medborgarnas åsikter till dem som har beslutandemakt:

Det är väl egentligen ett politiskt organ som är till för att lyssna på medborgarna och föra vidare medborgarnas åsikter och slussa vidare dem till /.../ de som egentligen bestämmer /.../ Ett öra skulle man kunna säga, gentemot medborgarna. /.../ Det är väl att öka medborgardialogen och medborgarkontakten.

### 3.2.2 En synlig politiker med en ökad förståelse för en stadsdel

I flera intervjuer betonas att arbetet i de geografiska utskotten ska bidra till en större *tillgänglighet* till politikerna i fullmäktige. En tanke är att medborgarna ska veta *vem* de kan vända sig till med olika synpunkter. Som utskottsledamot får man också möjlighet att *komma ut* i ett område och att *öka sin egen förståelse* för de frågor som är viktiga i just den kommundelen. En ökad kännedom om en stadsdel kan sedan beaktas när beslut fattas i nämnder och i kommunfullmäktige. Ytterligare en politiker beskriver vad ett geografiskt utskott är:

Jag tycker att det är så att säga fullmäktiges förlängda arm, känslopröten ut i samhället. Fullmäktige kan bli en liten grupp på 79 personer som sitter i stadshuset och beslutar en gång i månaden och som inte träffar medborgarna. Det här är ett sätt att försöka att komma ut och finnas med som ett ansikte på politiker ute i bostadsområdena och fånga upp de frågorna som ligger närmast människor där.

### 3.2.3 Utbytet av information och synliggörandet av en stadsdel

En annan aspekt som tas upp är att man kan *synliggöra och försvara det som är specifikt i en viss kommundel*. En politiker framhåller att man som utskottsledamot har *tid* att lyssna på medborgarna. Ytterligare en aspekt som poängteras i intervjun är den *tvåvägskommunikation* som görs möjlig. Flera menar att ett av de främsta syftena med de geografiska utskotten är den *muntliga kontakten* med medborgarna. Som utskottsledamot kan man både informera om vad som sägs i kommunfullmäktige och, som även nämnts ovan, ta med sig medborgares frågor till fullmäktige. Politikern ovan, berättar vidare om politikerrollen och vad ett geografiskt utskott är:

Ett geografiskt utskott är länken mellan /.../ stadshuset, ut i området. Det är nog bästa förklaringen jag har. Att medborgarna som bor i det området ska få ha kontakt med en politiker som har tid att prata med dem. De ska veta att jag som politiker i fullmäktige ska ägna mig åt den stadsdelen och försvara dem. Det är min roll tycker jag. Särskilt när det gäller mitt område så pratas det mycket. Och då är mitt sätt att göra reklam för området och prata om områdesandan som ingen annan ser. /.../ Har jag varit på olika möten i området, så kan jag berätta att 'den där gör det och de gör det i området'. Men jag kan också berätta vad som händer här [i stadshuset].

I många av de geografiska utskotten anordnas varje år ett antal *öppna möten*. Meningen med dessa är att olika tjänstemän och politiker ska kunna *informera* om olika saker som är på gång. På mötena får medborgarna möjlighet att komma med synpunkter. Utskottet blir då ett verktyg för *utbyte av information* samt för att *öka kontakten med medborgarna* och ta till sig deras önskemål. En politiker berättar:

Vi har öppna möten om en kollektivtrafikfråga t ex, det är sådant som engagerar många, om bussen ska ändra riktning t ex. Då brukar vi ha öppet möte som vi kallar till /.../ med 'de som så att säga har hand om det'. Och sen får folk tala om vad de tycker och tänker, plus och minus. Sen hade vi väl ett när det gällde skolan också.

I studien har frågor ställts om medborgarnas önskemål tas tillvara i arbetet. De flesta politiker har kunnat ge exempel på olika tillfällen där medborgarnas idéer och förfrågningar har resulterat i konkreta åtgärder, som att landsortsskolor har räddats mm.

### 3.2.4 Vikten av kontaktnät – mötet med verksamheten

Några utskottsledamöter beskriver vikten av *kontaktnät*, gentemot olika verksamheter i kommundelen. Genom det kan man *införskaffa sig kunskap* om en stadsdel och komma i *kontakt med medborgarna* i området på ett lättare sätt. En politiker berättar följande:

Sen så är jag /.../ med i de nätverk och de grupperingar som finns i området /.../. Jag jobbar mycket med att vara runt i verksamheterna och /.../ får reda på de problem och de glädjeämnen och alla saker som händer, så att jag lär känna området från ett annat perspektiv. /.../ Det finns samverkansråd där vi har fältarna, familjecentral, vårdcentral, kyrka, polisen, skolor, och föreningar och kommunen, där vi träffas en gång i månaden och pratar igenom olika saker. /.../. Sen har vi arbetsgrupper där jag försöker vara med, trygghetsgruppen, mellanstadiegruppen, högstadiegruppen /.../ fritidsgården.

Genom att vara delaktig i olika nätverk skapas kontakter som ger *information från många olika håll*. Även om man inte som enskild politiker kan lösa alla problem blir man länken mellan personer och grupper gentemot politikerna i fullmäktige och nämnderna. Den intervjuade berättar vidare:

För mig har det varit jätteviktigt att lära känna personerna som jobbar i verksamheten, för då kan jag också få kontakt med de boende på ett annat sätt. Jag kan ju inte bara gå in i en familj och säga 'hej här vill jag prata med dig', utan det är ju via de kontakterna som jag har. /.../ Och jag får mycket information och jag får reda på mycket och det är många som frågar mig också. /.../ Sen om jag inte löser alla problem som finns... men jag är en mellanlänk så jag kan hjälpa till /.../'.

Genom att vara ute och träffa medborgarna lokalt i verksamheten kan man visa att man som politiker är ”*som en av alla*”. Man får som utskottsledamot även möjlighet att fungera på medborgarnas *egna villkor* genom att träffas på deras egna arenor. Syftet med de geografiska utskotten handlar, enligt politikern, främst om den *personliga kontakten*:

Det främsta syftet tycker jag är att visa att vi politiker är vanliga personer och kan var ute och umgås och att vi inte är några personer som sitter här uppe i stadshuset bara /.../ att få kontakt med medborgarna på ett mera konkret sätt, inte bara pappersvägen eller genom massor av beslut och sådant där. Utan få den här muntliga, den här kramkontakten, träffa, sitta på golvet och leka med barnen på familjecentralen. /.../ Det måste vara syftet.

### 3.2.5 Vreta kloster/Ljungsbromodellen

Ett av de geografiska utskotten skiljer sig, så som tidigare har nämnts, från de övriga utskotten. För att markera skillnaden kallar man sig för ”närråd”. Utöver politikerna i utskottet sitter också lika många medborgare (sex stycken) med. Dessa har tagits fram av en valberedning, efter att förslag på namn har lämnats in av medborgare. Sedan har de valts på ett av utskottets öppna möten i området. Syftet med modellen är att bredda kontaktnätet i kommundelen då inte alla utskottspolitikerna bor i området och har de ”dagliga kontakterna, träffar folk i affären, möts på olika arenor, har barn i skolan” etc. En av de intervjuade berättar:

Vi gör samma sak, vi gör ingen skillnad på, men problemet är att vi har lite olika förutsättningar. De som jobbar, utsedda av fullmäktige får ju ersättning för sammanträden och har ju lite bättre möjligheter. Därför så håller vi på och jobba på det här nu tillsammans med ansvarig tjänsteman /.../ så att även de kan få jobba på samma villkor. Men engagemanget har inte varit något fel på utan man har verkligen varit, jobbat ja med stort intresse och det här har också ökat kontaktnätet.

## 3.3 Problem och hinder för en god medborgardialog

### 3.3.1 Kontakten med medborgarna – Vilka deltar i arbetet?

I intervjuerna har frågor ställts om vilka medborgare det är som deltar i utskottens arbete, på öppna möten etc. Det har också diskuterats om det finns en risk att bara de starka och mest talföra får sin röst hörd. Alla åtta politiker är överrens om att det är svårt att nå vissa grupper, framförallt ungdomar och olika invandrargrupper. I intervjuerna blir det tydligt att de som deltar ofta är de som redan är resursstarka och har en vana av att engagera sig sedan tidigare. En politiker beskriver följande:

Det finns problem med att de som kommer på mötena ofta är väldigt väletablerade i samhället, vet vad de vill och är välutbildade /.../ det är

alltid utmaningen att få fatt i de människorna som egentligen har svårast att få sin röst hörd. Det är verkligen jättesvårt att få till det /.../ Det är inte svart eller vitt. Det finns medborgare som kommer fram men om man ser mönstret och det generella så är det väl så att det finns mycket kvar att göra.

Ett annat problem är när enbart några få starka röster kommer till tals och ges möjlighet att stoppa förändringar (särintressen) på bekostnad av gemensamma samhällsintressen. På möten som rör bostadsplanering kan det hända att vissa medborgare går ihop mot t ex byggnation av nya hyresrättslägenheter eller ett behandlingshem i närheten av ett villaområde. En politiker förklarar:

Är det ett villaområde där man ska bygga kanske någon typ av behandlingshem eller något. Då kommer varenda person ifrån det där villaområdet, för de vill inte ha det /.../. Man blir lite besviken på folk /.../ är det någon som ska bygga jämte mitt hus, då blir det protester. Medborgaren ser ibland inte helheten /.../ Den risken finns, att de som har kanske både talets förmåga och resurser /.../ kan dominera.

### 3.3.2 Resursers avgörande betydelse för en god medborgardialog

I studien ställs även frågor om de geografiska utskotten kan bidra till en ökad medborgardialog. Några av frågorna i intervjuerna behandlar olika problem och hinder som finns i arbetet. Politikerna har svarat på om de tror att utskotten kan bidra till en ökad medborgardemokrati och i sådant fall på vilket sätt. I nästan alla intervjuer beskrivs vilken avgörande roll *resurser* har i arbetet. En aspekt som nämns är att den budget som finns till förfogande inverkar på i vilken mån man kan *vara* ute och träffa människor och hur *väl* man kan utföra arbetet, då t ex annonser för möten och bokning av lokaler kostar mycket pengar. De resurser som finns kan också ha en effekt på den *status* som arbetet får. En politiker säger:

Jag tror att det kan bli bättre om de geografiska utskotten får bättre resurser. /.../ Budgeten ligger på 90 000 per utskott och har man ledamöter som får ersättning för förlorad arbetsinkomst så försvinner de där pengarna väldigt snart, vi är ca 7 personer i varje utskott. 90 000 kronor är alldeles för lite för att på ett professionellt sätt, bedriva en medborgardialog /.../. Vi har fått tiggat pengar från andra håll för att klara av det. Det känns lite hämmande. /.../ Vi är beroende av andra verksamheter inom kommunen /.../. Många gånger är ekonomin en fråga som har betydelse för statusen /.../.

Ytterligare en aspekt som betonas är att information behöver *översättas till olika språk*. I vissa av utskottsområdena<sup>2</sup> finns det en stor grupp invandrare som är svåra att nå på grund av *språkförbistringar*. Utan resurser är det svårt att nå alla:

Att nå alla gör man väl bäst genom att få utskottet känt i området. Att få ut information och tala om vad man är till för /.../. Sen är det lite olika för vi som har så mycket invandrare, många språk - det ställer till ännu mer problem /.../. Det är inte så lätt att få ut informationen, för man måste ha ut den på olika språk. /.../ Vi förfogar inte över några pengar, det skulle behöva förbättras, tycker jag. Det är svårt, jag håller just nu på att försöka få ut en liten informationsblankett /.../ man får väl höra med dem som känner folk och höra om de kan översätta något litet stycke åt oss.

Politikern förklarar att det kan vara lättare att ta till sig ett budskap om man först bemöts på det egna talade språket. Saknas det redskap för att nå alla kan själva syftet med utskotten gå förlorat:

Geografiska utskotten är jätteviktiga för demokratin. /.../ Då har vi det här med språket. /.../ Det är jätteviktigt att man lär sig svenska naturligtvis. Men innan man har kommit så långt /.../ så måste man få lite kanske input på sitt eget språk. Så man därigenom blir lite mer intresserad. /.../ /.../ Vi märker att vi når inte ut riktigt. Men vi tar till de tillgångar vi har. Bekanta och i våra respektive politiska partier. /.../ Vi har tillgång till arabisk talande. /.../ Man märker när de öppnar dörren, vilken skillnad! /.../ Orden är en sak och sen är det nyanser och innebörder /.../ Kan man bara nå ut till medborgarna att det finns ett geografiskt utskott och man kan vända sig till och vi är tillgängliga, det är jätteviktigt.

### 3.3.3 En upplevd rollförvirring som utskottsledamot

En svårighet är att tydliggöra för medborgarna vilka krav som kan ställas på ledamöterna i ett utskott. En politiker uttrycker att man kan uppleva att de förväntningar som finns från allmänheten inte alltid stämmer överrens med vad man som ledamot kan genomföra. I många fall är det svårt att driva en enskild individs frågor och önskemål:

Jag tycker att det är jättesvårt med de geografiska utskotten, vad vi ska göra och inte göra och vilken roll vi har egentligen. Jag har väl känt mig ganska vilsen i vad som förväntas av mig /.../. Den här rollförvirringen /.../ gör att medborgarna kanske förväntar sig lite andra saker av oss, de

---

<sup>2</sup> I den stadsdel, tillika utskottsområde som nämns har idag mer än 50 % av medborgarna utländsk bakgrund. Linköpings kommuns hemsida. (Statistik & utredningar. Statistikinfo 2010:05.)  
Internet:<http://www.linkoping.se/Global/Om%20kommunen/Fakta%20om%20Link%C3%B6ping/Statistiska%20fakta%20om%20Link%C3%B6ping/Statistikinfo/Statistikinfo%202010/2010%20nr%2005%20utlandsk%20bakgrund.pdf> (besökt 2010-08-01)

förväntar sig att när man ringer oss så ska vi fixa det /.../. Om ett helt villaområde vill samma sak så är det mycket enklare. Men man är inte riktigt villig själv att göra det utan man förväntar sig att vi ska fixa hela processen och driva igenom. Det blir väldigt svårt att driva enskilda personers [uppfattningar], vi ska naturligtvis framföra åsikterna och förklara /.../ men vi kan inte bli enskilda personers lobbyorganisation.

En förklaring till den upplevda *rollförvirringen* bottnar sig delvis i att man som utskottsledamot i många fall även sitter med i någon eller några nämnder. I de olika rollerna kan ibland frågor och beslut kollidera med varandra. Å ena sidan förväntas man driva en stadsdels olika önskemål och å andra sidan tar man ibland beslut i en nämnd som går i direkt kollision med medborgarnas önskemål och viljor. Politikern fortsätter att berätta om rollförvirringen:

Många tycker att det är en väldigt förvirrande roll, tror jag. Vi pratar om det ibland, att det är svårt att vara den som lyssnar [på medborgarna lokalt] samtidigt som när jag satt i barn- och ungdomsnämnden och vi höll på och lägga ner skolor [i området]. Då var också jag en av de ansvariga för att det här förslaget hade lagts fram. Även fast det inte var politiskt fattat, så behövde vi göra någonting för ekonomins skull. Då blir det så här konstigt: Vilken roll är jag i nu? Man ska lyssna och föra vidare men samtidigt så känns det som att det är ganska svårt att komma igenom bruset när en enskild medborgare kontaktar en. De förväntar sig ofta att `nu sitter du i utskottet, nu fixar du det här`. Nja, riktigt så funkar det inte.

En annan politiker tar på liknande sätt upp den rollförvirring som uppstår när man dels ska vara en förespråkare för en kommunds viljor och dels tvingas att se till helheten i de beslut som fattas i kommunfullmäktige. Politikern betonar hur medborgarna då kan uppleva att de inte får gehör för sina idéer och på så sätt kan känna sig svikna:

Det är väl så här att alla är väl inte riktigt helfrälsta på det här med utskott. Alla tycker inte att det är bästa sättet att höja medborgardemokratin. /.../ tar man ett beslut i fullmäktige som måste se till hela kommunen. /.../ då kan väl de som bor i området tycka att man sviker dem på något sätt. /.../ Vi måste se till helheten /.../. Dels så har vi kommunallagen som säger att man inte får behandla människor olika i kommunen. Det där är väl kanske inte så känt ute bland medborgare. Då kan jag väl känna att /.../ de blir missbelåtna. `De driver inte vår sak` /.../. Man känner att man lurar dem på något sätt. Jag förstår den känslan faktiskt.

### 3.3.4 En avsaknad av beslutanderätt i de geografiska utskotten

I de flesta intervjuerna betonar politikerna att de geografiska utskotten *saknar beslutanderätt*. En politiker berättar om den *handlingsförklaring* som ibland uppstår. Som utskottsledamot kan man ibland känna sig maktlös, menar politikern,

eftersom möjligheten saknas att ta egna beslut. Även då utskottspolitikern är den som egentligen besitter mest information om hur något förhåller sig i en stadsdel, så måste alla ärenden behandlas i en nämnd eller i fullmäktige. Politikern ger uttryck åt problemet på följande vis:

Jag skulle vilja göra mycket mer. Hinder kan vara att, vi har ingen beslutanderätt egentligen /.../. Jag skulle vilja ha lite mer makt och kunna säga till att `nu gör ni så här och nu får ni sköta det här` och jag vill kanske ha den här tjänsten kvar på skolan utan att behöva dividera med nämnderna jämt /.../ Det var två tjänster som vi höll på och traggade med i höstas att de ska bli permanenta. /.../ jag tycker att det här skulle jag egentligen bara kunna säga till att, nu ser vi det här behovet. Lyssna på vad vi säger och gör så /.../.

Samma politiker berättar om hur verksamheten i området tillsammans med det geografiska utskottet har arbetat för att öppna ett aktivitetshus. Dessa planer har fått vänta på besked från olika nämnder på grund av ekonomiska orsaker. Politikern berättar om frustrationen man kan uppleva som utskottsledamot då man inte tillåts delta i beslutsprocessen:

Vi tyckte att vi hade gjort ett jättebra arbete i höstas och så upptäcker man att `aj då, vi kan inte besluta allting själva`. Vi är lite beroende av pengar. Så nu ligger det på fem nämnder. Då ska vi gå och vänta på besked. /.../ Vi fick igång en processgrupp där vi sa att vi måste få vara med från vårt område. Ni kan ju inte sitta och besluta själva. /.../ Men där sitter vi och väntar lite nu på vad som händer. /.../ Då får man ha tålamod istället. Vi kan inte göra någonting. Vi måste vänta på att de tar beslutet.

### 3.3.5 Nämndernas information och kontakt med utskotten

En aspekt som lyfts är att *demokrati tar tid* och att föra en medborgardialog är ofta en process som kräver en god planering. Ett problem som en politiker understyrker är att nämnderna är sena med att meddela utskotten om olika ärenden som ligger för behandling. Denna försening kan inverka negativt på i vilken mån medborgarna får möjlighet att tycka till i frågan innan besluten fattas. Politikern menar att utskotten skulle kunna vara remissinstans:

[Det skulle vara bra om] utskotten själva får vara en remissinstans i större utsträckning och att ärenden på något sätt i ett tidigare stadium skickas till utskotten. Om man har ett ärende i en nämnd som man någon gång ska ta ett beslut om så upplever jag att det kommer ganska sent till utskotten, till vår kännedom. Då är det ofta sent, för att om man ska ha en medborgardialog /.../ så tar det tid. /.../ att boka möte, att boka lokal och annonsera och få folk dit eller boka in sig på föräldramöten.

### 3.3.6 Ytterligare några exempel på hinder i politikerrollen

I detta avsnitt presenteras ytterligare några hinder i *politikerrollen*. Dessa redovisas summariskt på grund av den avgränsning som har gjorts för studien. Många av politikerna har nämnt att en idé som fanns när de geografiska utskotten bildades var att varje utskottsledamot skulle vara *bosatt* i den kommunal som deras geografiska utskott var kopplat till. Grundtanken var att en utskottsledamot som har anknytning till området har en daglig och mer naturlig kontakt med medborgarna som bor där och en större lokalkännedom. Genom att bo i området, ökar möjligheten till ett bredare kontaktnät och fler idéer och synpunkter kan komma till utskotten. Den här tanken har varit svår att genomföra då alla som sitter med i ett utskott själva inte bor i kommunalen. En annan aspekt som framkommer är att mycket hänger på det *engagemang* som utskottsledamöterna är villiga att lägga ner på arbetet. Det är viktigt att själv ta initiativ och göra sig synlig och tillgänglig och bevaka och kolla upp saker, menar en politiker. Man måste kunna avsätta tid till arbetet och vara intresserad av området. En risk, enligt samma politiker, är att man som utskottsledamot, blir passiv och tycker att det räcker med att sitta med på olika möten. En annan politiker poängterar att det är viktigt att hitta *de rätta personerna för arbetet*. Ytterligare en politiker framhåller att resultatet beror lite på vad man bestämmer sig för att göra utav utskottsarbetet. En politiker resonerar kring orsaker till variationen av hur mycket man vill eller kan engagera sig. Enligt denne sitter inte alla med i ett geografiskt utskott för att de har valt det. Istället är det ett följduppdrag som man tilldelas om man sitter med i fullmäktige. Därför, menar politikern, skulle man tjäna på om det blev mer *frivilligt* att sitta med i ett utskott. Samma politiker uttrycker att man skulle kunna ha mycket fler öppna möten och vara ute mer och träffa människor, men att många, trots visat engagemang, också har ett arbete vid sidan av att sköta. En tredje aspekt som framkommer i en intervju är att det måste finnas ett *starkt intresse från kommunledningen* för detta arbete. Politikern beskriver att det kan uppstå en konflikt i det centrala kontra det lokala och frågar sig om vissa ledande politiker ibland kan uppleva att de tas ifrån en del initiativ.

### 3.3.7 Ytterligare några hinder för ett medborgardeltagande

I detta avsnitt redogörs för ytterligare några aspekter rörande olika hinder för ett *större medborgardeltagande* i arbetet med de geografiska utskotten. Även dessa redovisas summariskt på grund av den avgränsning som har gjorts för denna studie. En politiker talar bland annat om att det i rollen som den förmedlande länken mellan en medborgare och t ex en nämnd kan vara svårt att veta om olika frågor verkligen *har tagits tillvara*. En annan politiker beskriver att det i viss mån saknas rutin på hur *återkopplingen* ska ske till en medborgare som har väckt en fråga. Vidare tar några politiker upp att det finns många *medborgare* som *saknar kännedom* om de geografiska utskotten och att de finns politiker kopplade till

deras kommundel. En politiker förklarar att informationen som finns inte når alla medborgare. Samma politiker uttrycker också en önskan om att få in fler synpunkter från allmänheten. Det finns t ex en kommundning som heter "Dialog" med vissa sidor som är kopplade till de geografiska utskotten. Där finns utskottsledamotens namn och telefonnummer med. Det är emellertid inte alla medborgare som läser tidningen eller känner till att den är från kommunfullmäktige, menar politikern. Ytterligare en aspekt som tas upp i flera intervjuer är att det är *svårt att få människor engagerade* i allmänhet. De som känner sig berörda av en fråga kommer, menar en politiker. Vissa av politikerna påpekar även att det många gånger finns vissa *kunskapsluckor* bland medborgarna om vad kommunen gör och vilka ansvarsområden kommunen har. En politiker beskriver att det blir tydligt när man arbetar som fritidspolitiker att många medborgare inte riktigt har kunskap om den politiska organisationen och kommunfullmäktige.

## 4 Diskussions- och analysavsnitt

Syftet med denna studie är att utifrån ett politikerperspektiv undersöka vad de geografiska utskotten i Linköpings kommun kan ha för betydelse för medborgardialogen och en utvecklad lokaldemokrati. I följande kapitel diskuteras några av de viktigaste aspekterna som framkommit i resultatredovisningen i relation till de slutsatser som presenterats av Gilljam, Jodal och Cliffordson i litteraturundersökningsavsnittet utifrån frågorna: Vilka förtjänster finns det, enligt politikerna, med de geografiska utskotten? Vilka svårigheter möter man i arbetet med de geografiska utskotten, enligt politikerna? Hur kan arbetet med de geografiska utskotten förstås utifrån ambitionen att stärka den lokala demokratin? Vilka eventuella möjligheter respektive fallgropar kan diskuteras?

### 4.1 Den starkes röst

I empirin framkommer det att de geografiska utskotten ska fungera som den förmedlande länken mellan medborgarna och politikerna i fullmäktige. Genom utskotten önskar man öka kontakten med medborgarna och vara ett verktyg för att fler synpunkter ska komma politikerna till handa. Som utskottsledamot ska man vara ögon och öron som fångar upp aktuella frågor i en kommunal del och flera politiker har beskrivit att den muntliga kontakten med kommuninvånarna är en viktig del i arbetet. Detta, beskrivs enligt politikerna, som de främsta förtjänsterna med de geografiska utskotten. En svårighet som framkommer i intervjuerna är att det är svårt att nå vissa medborgargrupper. De som deltar på möten och tar kontakt med utskotten är ofta redan välutbildade och väletablerade i samhället och har en vana av att engagera sig sedan tidigare. En politiker understryker t ex att det ”alltid är en utmaning att få fatt i de människor som egentligen har svårast att få sin röst hörd”. Ytterligare en svårighet som har framkommit i empirin är när få starka röster går ihop och får möjlighet att dominera och förhindra förändring på bekostnad av de gemensamma samhällsintressena. På möten som behandlar frågor rörande byggnation av ett nytt behandlingshem, nya hyresrättslägenheter etc finns risken att inte alla får möjlighet att komma till tals eller att den genomsnittliga befolkningens åsikter inte kommer fram.

Enligt Gilljam och Jodal är den mest jämlika formen för politiskt deltagande att rösta i allmänna val. Resultaten i deras undersökning har visat att de grupper som benämns resursstarka också är de som har störst intresse för att engagera sig i olika politiska aktiviteter, vid sidan om valdeltagandet. I enlighet med författarnas resonemang hotas politisk jämlikhet om ett ökat deltagande leder till mer inflytande och detta inflytande endast utnyttjas av de redan resursstarka grupperna

i samhället. Ett ökat medborgerligt deltagande leder, enligt Gilljam och Jodal, till att den redan ojämna fördelningen mellan resurssvaga och resursstarka grupper förstärks. Vidare visar ett resultat i deras undersökning att deltagardemokratis aktörer har en tendens att enbart fokusera på frågor som gynnar egennyttan på bekostnad av det politiska helhetsperspektivet och samhällsnyttan i stort.

Hur kan detta relateras till föreliggande studies resultat? Man ställs här inför ett vägval. Antingen kan man, i linje med Gilljam och Jodal, ifrågasätta olika demokratiutvecklande åtgärder som syftar till att öka det politiska deltagandet vid sidan om valdeltagandet. Om de geografiska utskotten enbart blir ett verktyg för de resursstarka grupperna och deras önskemål, på bekostnad av mindre resursstarka grupper och det gemensamma bästa, kan slutsatsen dras att projektet får negativa konsekvenser för den politiska jämlikheten och de gemensamma samhällsintressena. Man kan emellertid även betrakta fenomenet ur ett annat perspektiv, genom att resonera kring eventuella åtgärder som kan behöva vidtas för att föra utvecklingen med de geografiska utskotten i den riktning man önskar. En viktig del i det är att belysa och diskutera de förutsättningar som finns för att inkludera så många medborgare som möjligt i arbetet. Ytterligare en möjlighet är att studera den forskning som finns om varför medborgare väljer att delta politiskt. Som nämns i Verbas m fl förklaringsmodell deltar medborgare i högre grad om de t ex besitter olika färdigheter, är motiverade i form av ett politiskt intresse och självförtroende samt uppmuntras och stimuleras att delta. Utifrån denna kunskap kan det vara lättare att utforma arbetssätt som kan bidra till att fler medborgare kan nås och inkluderas i det demokratiutvecklande arbetet. I intervjuerna nämns inte några egentliga åtgärder för hur man ska kunna komma i kontakt med kommuninvånare som man i dagsläget inte når. Däremot tar vissa av politikerna upp att det är många som inte känner till de geografiska utskotten och att det finns en politiker som är kopplad till deras kommun. Det finns med andra ord ett behov av att utöka informationen om de geografiska utskotten, och fundera på om man kan sprida information på annorlunda sätt etc. Kommunens tidning Dialog sänds ut till alla hushåll men det framkommer i empirin att det inte är alla som läser den. Det kan också vara svårt att hitta något om man inte vet vad man letar efter. Man kan också ifrågasätta om t ex ungdomar läser denna typ av media och ser det som sitt forum.

Politikerna har även tagit upp att hela den politiska organisationen kan upplevas som stor och komplex och att medborgarna inte alltid vet vad kommunen gör. Om de geografiska utskotten ska fungera som ett instrument för "alla" måste också "alla" veta vad de geografiska utskotten är till för och hur de kan utnyttjas. Det har visat sig i empirin att det är svårt att engagera medborgarna och att det ofta är de som känner sig direkt berörda av en viss fråga som kommer till offentliga möten. Gilljam och Jodal har bland annat ifrågasatt om det är möjligt att arbeta fram en bättre fungerande demokrati ovanifrån. Det kan således vara viktigt att fundera över om arbetet kan organiseras med större fokus på ett engagemang underifrån, utifrån medborgarnas egna initiativ. Om medborgarna tillåts att, i större utsträckning, själva "driva" arbetet och "sätta agendan" och bestämma vilka frågor som ska tas upp på dagordningen, kan möjligen känslan av "ägande av projektet" öka. Som presenterats i resultatredovisningen arbetar ett av de geogra-

fiska utskotten i någon mening på ett sådant sätt. I utskottet sitter idag lika många medborgare med som fullmäktigepolitiker. En fråga som kan ställas är varför inte alla utskott arbetar så? En anledning till modellens utformning är att det finns några pådrivande politiker för detta arbetssätt. Enligt Gilljam, Jodal och Cliffordson är olika demokratiutvecklande åtgärder beroende av motiverade politiker som kan driva och ta sig an arbetet. I empirin tar också flera politiker upp att mycket av arbetet hänger på det engagemang som man som utskottsledamot är villig att lägga ner. Som en politiker har tagit upp så beror utskottens utformning mycket på vad man bestämmer sig för att göra utav dem. Det nämns även som viktigt att kommunledningen medvetet vill satsa på demokratiutveckling, vilket även Gilljam, Jodal och Cliffordson tar upp. Men frågan påminner också om att det finns en risk att den politiska jämlikheten i samhället hotas om *vissa* medborgargrupper får större utrymme att delta än andra. En fråga är: Hur väl utvärderat är arbetssättet ur ett medborgarperspektiv? Är detta arbetssätt till gagn för "alla" medborgare eller bara för vissa?

*Sammanfattningsvis* är det viktigt att se över de förutsättningar som finns för att alla utskotten ska kunna arbeta utifrån ett större medborgarperspektiv, om det är medborgarengagemanget man verkligen vill åt. Om flera utskott prövar att i någon form ta med fler medborgare i det direkta arbetet kan möjligen ett bredare engagemang underifrån öka. Man kan också tänka sig att fler medborgare t ex motiveras till ett partipolitiskt intresse och självförtroende och således vill delta i större utsträckning i det traditionella politiska arbetet. Med fler medborgare vid årorna ökar också möjligheten till ett bredare kontaktnät och en större kännedom om utskotten. På så sätt kan också fler synpunkter komma utskotten tillhanda och den lokala förankringen möjligen öka. Sett utifrån inkluderingssynpunkt och den politiska jämlikheten är det viktigt att beakta att alla befolkningsgrupper i någon mening blir representerade. En fråga är emellertid hur man kan säkra det.

## 4.2 En tiger utan tänder?

I empirin har flera politiker diskuterat avsaknaden av tillräckliga ekonomiska resurser. Dels inverkar det på i vilken mån man kan vara ute och träffa medborgarna. Dels så har det en avgörande betydelse för att informationen ska kunna översättas till olika språk, för att man på så sätt ska kunna nå alla kommuninvånare. De ekonomiska resurserna kan också ha effekt på den status som arbetet får. Enligt Gilljam, Jodal och Cliffordson krävs det ekonomiska resurser för att de demokratiutvecklande åtgärderna ska kunna bekostas i en kommun. En slutsats utifrån det i föreliggande studie, är att tillräckliga ekonomiska resurser krävs för att arbetet i de geografiska utskotten ska kunna fungera bra. Här finns det t ex relevans att ställa frågan: Om de geografiska utskotten ska vara ett redskap för "alla", måste då inte "alla" också ha samma förutsättningar att kunna vara delaktiga i denna medborgardialog? I en stadsdel är det mer än 50 procent personer med utländsk bakgrund. Hur ska politikerna kunna agera öron och ögon och hur ska en tvåvägskommunikation göras möjlig om det t ex inte finns resurser

till tolkar som kan översätta information, i de fall detta kan behövas? Hur ska man kunna värna om den politiska jämlikheten om bara vissa av medborgarna är inkluderade i arbetet?

Ytterligare en svårighet som framkommit i empirin är en rollförvirring. Det har visats sig vara svårt att både vara den som ska agera förespråkare för en kommunds önsknings och samtidigt sitta med i olika nämnder där olika beslut kan kollidera med utskottsarbetet. Detta kan även skapa förvirring hos medborgarna. En politiker uttrycker att ”man känner att man lurar dem på något sätt” då man som politiker i fullmäktige tvingas att ta hänsyn till hela kommunen i de beslut som fattas. Ett problem som hänger samman med detta är att de geografiska utskotten saknar beslutanderätt, vilket flera politiker beskriver som frustrerande. Om man som utskottsledamot är med och kämpar för en fråga tillsammans med invånarna i en kommunal är det svårt att sedan inte få vara med i den beslutsprocess som sker i en nämnd.

I empirin framkommer det att de geografiska utskotten ska uppmuntra till en medborgardialog där politiker och medborgare ska kunna mötas. Det har även framkommit att man vill uppmuntra att olika önskemål från medborgarna kommer till utskottens kännedom. Samtidigt handlar arbetet mycket om att hänvisa medborgarna till rätt instans som t ex en nämnd med sina frågor. Ett problem som framkommer i intervjuerna är att nämnderna är sena med att informera utskotten om olika ärenden som ligger för behandling. En politiker menar att demokrati tar tid. För att kunna föra en medborgardialog krävs det planering, t ex inför ett öppet möte om någon fråga, dit medborgarna kan bjudas in. Även återkopplingen till medborgarna sägs sakna fungerande rutiner. Allt detta resulterar i frågan: Vilken roll har egentligen medborgarna i projektet? De geografiska utskotten faller enligt Gilljam, Jodal och Cliffordson in under de demokratiutvecklande åtgärder som har för avsikt att stärka den representativa demokratin. Som nämnts är de geografiska utskotten unika i sitt slag. Även då denna typ av initiativ inte tilldelas kategorin att stärka medborgardeltagandet vid sidan om val, kan det utifrån de intervjuer som gjorts i föreliggande studie, tolkas som att de i vissa avseenden trots allt gör det. Det kan alltså vara svårt att dra en skarp skiljelinje mellan dessa två demokratimodeller (traditionella val kontra ökat medborgardeltagande) när man pratar om de geografiska utskotten. Här uppstår ett dilemma i vad de geografiska utskotten säger sig kunna genomföra: Är de geografiska utskotten en arena för en livlig ömsesidig diskussion där medborgarna tillåts vara med och påverka de beslut som tas, t ex på olika möten eller i mötet med en politiker? Eller handlar det snarare om *ett* politikerprojekt med störst fokus på politikerrollen och dennes möjlighet att komma ut i ett område, bekanta sig med den verksamhet som finns där och att öka sin förståelse för olika frågor i stadsdelen? Utskotten ska möjliggöra en tvåvägskommunikation, men frågan är vad som händer med medborgarnas synpunkter efter att dessa har förmedlats. Å ena sidan uppmuntras medborgarna att delta men sina önskemål men å andra sidan är det svårtolkat hur mycket de egentligen har att säga till om. Det finns en risk att medborgarna förväntar sig mer kraft från utskotten än vad de förmår förmedla. Om medborgarna allt för många gånger får avslag på sina förfrågningar på grund av att beslutsmakten egentligen ligger hos olika nämnder och i fullmäktige kan resultatet

bli att legitimiteten för de geografiska utskotten går förlorad. Om man påstår att det här är ett sätt att öka den lokala demokratin, men man tappar medborgarnas förtroende för detta, kan man ta udden av något som hade kunnat bli bra.

### 4.3 Sammanfattande kommentar

Utifrån denna studies resultat kan slutsatsen dras att de geografiska utskotten varken kan sägas vara ett bra eller dåligt exempel på en utökad medborgardialog enligt de teorier som finns om detta. Istället skulle svaret snarare vara "både och" (fler studier behöver göras). I denna studie framkommer förtjänster som t ex att vissa politikers närhet och kontakt med medborgare har ökat och att vissa medborgare via olika möten har kunnat få en bättre dialog med politiker. Vissa stadsdelsspecifika frågor har även kunnat lösas i ett bättre samförstånd än annars. De geografiska utskotten möjliggör också att de politiker som sitter med i utskotten kan öka sin förståelse för en stadsdel och arbeta tillsammans med den verksamhet som finns där. Olika svårigheter som belysts är t ex bristen på ekonomiska resurser, en upplevd rollförvirring, politiskt maktlöshet i utskotten, att nämnderna är sena med att informera utskotten om olika ärenden som ligger för behandling samt en avsaknad på rutiner för återkoppling till medborgarna. Empirin pekar även på att det främst är starka medborgares åsikter som kommer fram vilket får konsekvenser för den politiska jämlikheten och olika samhällsintressen. Utskottens utformning är även beroende av att det finns pådrivande, intresserade politiker som kan driva arbetet. Enligt Gilljam och Jodal leder inte olika demokratiutvecklande åtgärder till en mer vital demokrati med t ex ett ökat politiskt deltagande. De geografiska utskotten *kan* sannolikt vara ett verktyg för att i någon mening utöka medborgardialogen i kommunen, men de svårigheter som finns måste lyftas fram, utvärderas och diskuteras om utskotten ska kunna utvecklas, för att legitimiteten för denna typ av demokratiutvecklande åtgärd inte ska gå förlorad. Förslag på utveckling i form av ökade ekonomiska resurser, att det måste finnas ett aktivt intresse för utskottsarbetet från kommunledningen och att det finns motiverade politiker i utskottsarbetet ges i studien (jmf Gilljam, Jodal och Cliffordson). Vidare nämns det som viktigt att man får bli en remissinstans och att det ska vara frivilligt att sitta med. Men framför allt; om det är medborgarnas engagemang och synpunkter man eftersträvar och vill åt bör man se över möjligheterna för alla medborgare, att åtminstone i någon mening kunna ha förutsättningar att delta. Det finns t ex ett behov av att utveckla information och kommunikation, inte minst till invandrargrupper och ungdomar. Det föreligger annars en risk att resultatet i huvudsak blir ett politikerprojekt där medborgarnas roll blir underordnad, med en förtroendekris som följd. I en framtida studie är det intressant att undersöka utskottens arbete ur ett medborgarperspektiv.

## 5 Referenser

### Primärmaterial (Intervjuer)

- Ansvarig tjänsteman, Linköping. 8 april 2010.  
Politiker 1, Linköping. 21 april 2010.  
Politiker 2, Linköping. 21 april 2010.  
Politiker 3, Linköping. 22 april 2010.  
Politiker 4, Linköping. 22 april 2010.  
Politiker 5, Linköping. 22 april 2010.  
Politiker 6, Linköping. 23 april 2010.  
Politiker 7, Linköping. 23 april 2010.  
Politiker 8, Linköping. 27 april 2010.

**Se bilaga för de intervjumallar som används i studien.**

### Sekundärmaterial

- Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena. 2007. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*.  
Upplaga.3:1. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.
- Gilljam, Mikael – Jodal, Ola – Cliffordson, Oskar. 2003. *Demokratiutveckling i svenska kommuner, En kartläggning av vad som har gjorts*. Göteborg:  
Göteborgs universitet. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).
- Gilljam, Mikael – Jodal, Ola – Cliffordson, Oskar. 2004. *Demokratiutveckling i svenska kommuner, Förklaringar till skillnader mellan kommunerna*.  
Göteborg: Göteborg: Göteborgs universitet. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).
- Gilljam, Mikael – Jodal, Ola. 2005. *Demokratiutveckling i svenska kommuner, Kommunala demokratisatsningar – vägen till en mer vital demokrati?*  
Göteborg: Göteborgs universitet. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).
- Gilljam, Mikael – Jodal, Ola i Holmberg, Sören – Weibull, Lennart (red). 2002. *Det våras för politiken, Trettiotvå artiklar om politik, medier och samhälle*.  
Göteborg: Göteborgs universitet. SOM-Institutet (samhälle, opinion, media).
- Linköpings kommuns hemsida. Internet: <http://www.linkoping.se/Demokrati-politik/Kommunfullmaktige/Rad-och-Utskott/Geografiska-utskott/> (besökt 2010-08-01).
- Linköpings kommuns hemsida. (Statistik & Utredningar. Statistikinfo 2010:05.)  
Internet:<http://www.linkoping.se/Global/Om%20kommunen/Fakta%20om%20Link%C3%B6ping/Statistiska%20fakta%20om%20Link%C3%B6ping/>

Statistikinfo/Statistikinfo%202010/2010%20nr%2005%20utlandsk%20  
bakgrund.pdf (besökt 2010-08-01)

Teorell, Jan – Svensson, Torsten. 2007. *Att fråga och att svara.*  
*Samhällsvetenskaplig metod.* Upplaga 1:1. Malmö: Liber.

# Bilaga 1

## Frågor till ansvarig tjänsteman för de geografiska utskotten

1. Vill du berätta lite om syftet och tanken bakom de geografiska utskotten (Vad ligger till grund för beslutet om att införa dessa?) (Varför har man valt att arbeta på detta sätt?).
2. Hur skulle du vilja beskriva de geografiska utskottens roll/betydelse (för en god, utvecklad medborgardialog?)
3. På vilket sätt förs medborgarnas idéer, intressen och förfrågningar som väckts i de geografiska utskotten in i det politiska arbetet i kommunfullmäktige och i de kommunala nämnderna? (beskriv processen från ett medborgarförslag till ett politiskt beslut i kommunfullmäktige eller i någon nämnd).
4. Vilka tjänstemannaåtgärder har gjorts? Kan du ge några exempel?
5. Vilka problem eller hinder finns i arbetet med geografiska utskott?
6. Hur hanterar man de problem och hinder som eventuellt framträder?
7. Vilka medborgare är det som deltar i arbetet med de geografiska utskotten?
8. Anser du att medborgarnas intressen och förfrågningar tas till vara i detta arbete?
9. Vilken är din syn på hur de medborgare som har deltagit i detta arbete har upplevt att deras intressen och förfrågningar har tagits tillvara?
10. Vilka är de största förtjänsterna med de geografiska utskotten? (på vilket sätt kan de geografiska utskotten i Linköpings kommun bidra till en ökad medborgardemokrati).

## Bilaga 2

### Intervjufrågor till politiker (ledamöter) i de geografiska utskotten

1. Skulle du vilja beskriva hur arbetet går till i ditt geografiska utskott? (Vilken är din roll?)
2. Hur skulle du vilja beskriva vad ett geografiskt utskott är för något?
3. Vad är det främsta syftet med de geografiska utskotten?
4. På vilket sätt når man sitt syfte i arbetet?
5. Hur skulle du vilja beskriva de geografiska utskottens roll/betydelse då det gäller demokratin i samhället?
6. Vilka är de största förtjänsterna med de geografiska utskotten? (Kan de geografiska utskotten i Linköpings kommun bidra till en ökad medborgardemokrati t ex? I så fall på vilket sätt?).
7. Vilka problem eller hinder finns i arbetet med geografiska utskott?
8. Hur hanterar man de problem och hinder som eventuellt framträder?
9. Vilka medborgare är det som deltar i arbetet med de geografiska utskotten genom att gå på möten eller söka upp dem etc? Finns det risk att bara de starka och mest talföra får sin röst hörd?
10. Bedömer du att medborgarnas idéer, intressen och förfrågningar tas till vara i detta arbete?
11. Vilken är din syn på hur de medborgare som har deltagit i detta arbete, har upplevt att deras intressen och förfrågningar har tagits tillvara?
12. Kan Du ge något eller några positiva exempel på hur medborgarnas röst har blivit hörd och hur man tagit vara på någon medborgares idé i utskottsarbetet?
13. Är frågan kring ett ökat medborgardeltagande i det politiska arbetet en fråga som de olika partierna är överens om eller finns det olika synsätt (d v s är det en partifråga)?
14. Är det upp till varje politiker hur mycket engagemang som man lägger ner på detta arbete?