

# Storlek och påverkansmöjlighet

Om hur medborgarråds förutsättningar att påverka politiken  
varierar med kommunstorlek

Elin Johansson Lööw

# Abstract

The problem of the perfect territorial size is an old one. It was discussed as early as in ancient Greece and picked up again by Dahl and Tufte with their book *Size and Democracy*. In this thesis, the subject is further developed when participation by citizens in politics is studied. The conditions for influencing the political decisions are investigated and citizen boards are chosen for studying. The design is qualitative and comparative, and focus groups are the main method used. Apart from the theory of size and democracy, the thesis also uses political efficacy to give a greater understanding of the results. The analysis shows that five conditions are affected by municipal size. The recruitment process is more socially based and the members have a lower degree of internal political efficacy in a smaller municipality. The channels for contacting politicians are also more informal and the communication is more personal. Consequently, politicians have a bigger responsibility for showing interest and supporting participating citizens. Due to a larger system, transparency is lower in a big municipality. The risk of being forgotten as a citizen board is also greater with the increase in size.

*Keywords:* Size and democracy, political efficacy, participatory democracy, local politics, municipalities, influencing

*Number of words:* 19 982

# Innehållsförteckning

<b>1 Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1 Problemformulering och syfte.....	2
1.2 Tillvägagångssätt.....	2
1.3 Disposition.....	3
<b>2 Teoretiskt ramverk.....</b>	<b>4</b>
2.1 Storlek och demokrati.....	4
2.2 Politisk efficacy.....	7
2.3 Politiskt deltagande.....	8
<b>3 Metodologiska val .....</b>	<b>11</b>
3.1 Forskningsdesign.....	11
3.2 Metod för datainsamling.....	14
<b>4 De fyra medborgarråden.....</b>	<b>18</b>
4.1 Ungdomsrådet i Helsingborg.....	18
4.2 Pensionärsrådet i Helsingborg.....	19
4.3 Ungdomsrådet i Bromölla.....	20
4.4 Pensionärsrådet i Bromölla.....	20
4.5 Jämförelse av enkätsvar.....	21
<b>5 Analys av förutsättningarna.....</b>	<b>25</b>
5.1 Rekrytering och medlemmar.....	25
5.2 Kanaler för kontakt.....	29
5.3 Politikernas roll.....	31
5.4 Insyn.....	33
5.5 Att bli bortglömd.....	34
5.6 Förutsättningarna länkas samman.....	36
5.7 Storlek och demokrati.....	40
<b>6 Slutsats.....</b>	<b>43</b>

<b><u>7 Executive summary.....</u></b>	<b><u>45</u></b>
<b><u>8 Referenser.....</u></b>	<b><u>48</u></b>
<b><u>9 Bilaga 1: Enkätfrågor.....</u></b>	<b><u>52</u></b>
<b><u>10 Bilaga 2: Intervjufrågor till fokusgrupperna.....</u></b>	<b><u>55</u></b>

# 1 Inledning

År 1973 kom Dahl och Tufte ut med sin bok *Size and Democracy*. Där undersökte de det urgamla problemet med den perfekta storleken på en politisk sfär. Frågan blev ställd redan av de gamla grekerna och svaret har varierat kraftigt under århundradena. Dahl och Tufte valde att mäta storlekens lämplighet utifrån ett demokratiskt perspektiv, där ett högt deltagande i politiken, samt reellt inflytande sågs som god demokrati. Deras slutsatser pekade på att små områden konsekvent gav ett högre medborgerligt deltagande i politiken, men då större områden fattade viktigare beslut ansåg de att ett mellanstort område var en bra kompromiss. (1973: 62-65) Sedan dess har deras teori testats och det medborgerliga deltagandet mellan valen i små områden fortsätter att vara högre. (Johansson et al 2007: 53-55; Rose 2002: 844) Då sambandet är konstant och tydligt har forskningen börjat fråga sig vad sambandet består av och varför det finns. Några steg har tagits, men storlek och demokrati är en teori i behov av vidareutveckling, såväl av orsaker som av del aspekter.

En aspekt som inte har studerats djupare är hur olika storlekar av institutioner skapar olika förutsättningar för ett aktivt och inflytelserikt deltagande. Det är inte osannolikt att storleken kan ge effekter som till exempel att informationsmängden är större och besluten fler och därmed svårare att förmedla till alla berörda, eller att ett större antal både politiker och medborgare skapar längre kommunikationskedjor och därmed mindre och ytligare kontakt. Dessa skillnader i förutsättningar har sannolikt ett inflytande på såväl demokratin som på deltagarnas känsla av att fylla en viktig funktion. Det skulle i sin tur kunna påverka nivån av deltagande och därmed vara en av orsakerna till att sambandet mellan storlek och deltagande finns.

Att medborgare som deltar i politiken har bra förutsättningar för att påverka politiken är grundläggande för att demokratin ska kunna anses god. Många kommuner har under de senaste åren genomfört diverse projekt för att öka demokratin, men att bara instifta medborgarråd eller paneler är inte tillräckligt ifall syftet med dem är seriöst menat. Det måste även ses till att de fungerar på ett effektivt sätt där medborgarna känner sig hörda och där de har möjligheter till inflytande i politiska frågor. Att undersöka vad som påverkar dessa förutsättningar är ett steg i riktning mot att ge insikt i vad som krävs för att deltagandet ska hålla hög demokratisk kvalitet. Om vi vet det kan möjliga problem åtgärdas och demokratin öka, vilket var själva syftet med instiftandet av dessa projekt för medborgerligt deltagande.

Teorin om storlek och demokrati är en viktig teori, särskilt i en tid med många olika nivåer av politiskt beslutsfattande och en vilja att vidareutveckla vår demokrati. I denna uppsats undersöks deltagande medborgares förutsättningar att påverka i relation till kommunstorlek, något som tidigare inte har gjorts inom

ramen för teorin. Därmed utvecklas den och kan i längden bidra till en ökad förståelse av våra kommuner och det deltagande som sker däri.

## 1.1 Problemformulering och syfte

Syftet med denna undersökning är att bidra till att utveckla teorin om storlek och demokrati. Då förutsättningarna för att påverka politiken undersöks identifieras kausala mekanismer som orsakas av kommunstorleken, något som teorin om storlek och demokrati är i stort behov av. Att deltagande medborgares förutsättningar till inflytande studeras gör även att demokratiaspekten av teorin utvecklas. Detta är nämligen en aspekt av den demokrati som kan påverkas av storleksfaktorn och därmed ännu ett argument i hur storlek kan påverka demokratin. Hittills har fokus främst legat vid hur många som deltar i politiken, medan kvalitén på sagda deltagande inte har studerats lika ingående. Det är en avgörande faktor för hur demokratiskt ett område är då ett deltagande utan inflytande i politiken rimligen är om inte meningslöst så åtminstone av lägre demokratisk kvalitet än ett deltagande där inflytande är möjligt.

Syftet med denna uppsats är därmed att bidra med kunskap om hur deltagandets förutsättningar att påverka politiken kan variera med kommunstorlek, något som kan bredda teorin om storlek och demokrati och i framtiden förhoppningsvis bidra till att identifiera vad kommunstorlekens effekt egentligen består av.

Med dessa syften i åtanke blir problemformuleringen som följer:

- Finns det några faktorer kopplade till kommunstorlek som påverkar deltagande medborgares förutsättningar för inflytande i politiken i kommunen?

## 1.2 Tillvägagångssätt

Uppsatsen har ett kvalitativt angreppssätt för att besvara frågeställningen. En analys av två kommuners förutsättningar för inflytande kommer att göras, en liten kommun och en stor kommun. Inom dessa ska två medborgarråd i vardera kommun att studeras, närmare bestämt två ungdomsråd och två pensionärsråd. Råden kommer att studeras genom en enkät och fokusgruppsintervjuer, där det senare är uppsatsens huvudsakliga metod. Medborgarråden besöks på sina ordinarie mötestider för att ge en bild av rådets normala mötesstruktur och bes i fokusintervjun berätta om sin verksamhet och relation till kommunens politik. Då uppsatsen är kvalitativ så ämnar den inte generalisera till att gälla alla kommuner, utan vill istället identifiera några mekanismer kopplade till kommunstorlek och förutsättningar för inflytande.

## 1.3 Disposition

Efter denna korta introduktion kommer teorierna att presenteras i sin helhet, varefter uppsatsens metoder och metodologiska val beskrivs och förklaras. Därefter kommer medborgarråden att presenteras, som är de grupper som studeras i uppsatsen. Resultaten från studien av medborgarråden kommer därefter att analyseras, och slutligen sammanfattas i en slutsats.

## 2 Teoretiskt ramverk

Den viktigaste teoribildningen i den här uppsatsen är den om storlek och demokrati. Det är den teorin som uppsatsen vilar på och tar avstamp ifrån, samt som den även vill bidra till. För att ge en rikare insikt i inflytandet och känslorna kring detta kommer politisk efficacy att användas. Denna teori kan också ge en förståelse för deltagarna och skillnaderna dem emellan.

Politiskt deltagande och de lokala demokratiinitiativen i Sverige är också en central del av den här uppsatsen. Då uppsatsen specifikt studerar deltagande medborgare så behöver vi en grundläggande förståelse av vad deltagande innebär och en överblick över deltagandekontexten i svenska kommuner.

Det är dessa teoribildningar som i det här kapitlet kommer att presenteras.

### 2.1 Storlek och demokrati

Den ultimata storleken på den politiska sfären har länge eftersökts och siffrorna har varierat genom århundradena. Platon uppskattade den till exempel till 5040 stycken (1926: 357) och Platon och Aristoteles argumenterade båda för små politiska enheter. De ansåg att den enda möjliga formen av en stat var den som bestod av en stad, där alla invånare kunde känna varandra och hysa vänskapliga känslor gentemot varandra. (Platon 1926: 363) Aristoteles underströk att en stor stat har svårt att lyckas med ett bra styre. Staten måste vara stor nog att vara självförsörjande men inte större än att medborgarna kan känna varandras karaktärer, så att goda beslut kunde fattas. (1932: 555-559)

För att en demokrati skulle fungera ansåg politiska tänkare länge att det krävdes en liten stat, för att varje medborgare skulle ha en rimlig chans att bli vald via den tidens lotteri till ett politiskt ämbete. Litenheten bedömdes som en nyckel till inflytande och kontroll av makten, där deltagande blev möjligt och diskussioner och röstning kunde ske med jämna mellanrum. (Dahl & Tufte 1973: 5)

Denna syn på demokrati fanns kvar i två tusen år och återfinns i Rousseaus och Montesquieus texter. Rousseau menade att sådant som politiskt deltagande, jämställdhet och kontrollbarhet av makten ökar ju mindre den politiska sfären är. Han såg det som att ju fler som ska fatta ett beslut, desto mindre andel har varje medborgare i beslutet. (Dahl & Tufte 1973: 5-6) Montesquieu ansåg vidare att en republik bara kunde existera i en liten stat och omvänt kunde ett litet territorium bara resultera i en republik. (Ibid: 6-7)



Det var när nationalismen växte sig stark som synen på den lilla staten som en nödvändighet började förändras på allvar. Med intåget av representativa styren fortsatte förändringen och snart började politiska tänkare att anpassa sina teorier till den nya tidens nationer. Federalism ansågs som en bra kombination av det lilla och det stora, men åsikterna var ändå spridda när bildandet av USA diskuterades. Vissa ansåg fortfarande att en så stor nation inte skulle kunna fungera som en demokrati, medan andra menade att det i själva verket var en fördel då en stor folkmängd gav en större spridning av idéer och därmed mindre risk för extremitet och diskriminering av minoriteter. (Dahl & Tufte 1973: 8-11)

Under en period verkade litenhetens attraktionskraft hos demokratiska teoretiker nästan ha försvunnit, men under nittonhundratalet har den i viss mån återvunnit sin ställning. Centralisering och decentralisering har blivit ett viktigt område inom politiken och många argumenterar för lokalstyre och deltagardemokrati. (Dahl & Tufte 1973: 12-13)

1973 klev Dahl och Tufte in i storleksdiskussionen med sin bok *Size and Democracy*. De identifierar att stora och små politiska sfärer enligt debatten tycks ha både demokratiska för- och nackdelar. Men inom dessa finner de motstridigheter, som att det finns argument för att medborgarna skulle fatta mer medvetna beslut i såväl små som stora demokratier. De hittar även argument för att ledare skulle vara mer responsiva inom de båda storlekarna. Det är att reda ut dessa kontroverser som de försöker sig i sin bok. (Ibid: 13-16) De konstaterar tidigt i boken att ingen nivå kan vara det bästa valet inom alla kriterier. Deras syn på demokrati är en bred sådan och de tittar på alla olika former av demokrati, och kommer därmed också fram till att olika nivåer fyller olika funktioner. Det handlar alltså inte om vilken storleksnivå som är bäst, utan vilken som uppfyller vilka syften. (Ibid: 28)

Därefter studerar Dahl och Tufte några olika aspekter av demokratin på olika nivåer. De finner att större länder har ett mer komplext beslutsfattande och fler organisationer som för fram sina intressen. (1973: 40) Det är dock bara inom små politiska enheter som skillnader i makt och kunskap mellan medborgare och makthavare kan överbryggas. Dock är det bara en möjlighet och inget som sker av sig självt, utan rätt politiskt system krävs. (Ibid: 88)

Mest relevant för den här uppsatsen är dock Dahls och Tuftes kapitel om medborgerligt deltagande. De finner inget samband mellan länders storlek och politiskt deltagande, men när de studerar olika nivåer av deltagande inom länder uppstår ett sådant. Precis som många teorier har förutspått så är tillgängligheten och begripligheten högre för medborgare inom lokala styren. (1973: 65) De presenterar lämpligt nog en stor studie gjord i Sverige gällande storleken på kommuner. Den finner att bäst deltagande och effektivitet finns i kommuner med mindre än 8000 invånare. Fler är involverade i politiken, direkt som politiker eller genom medlemskap i ett politiskt parti eller en organisation. Kännedomen om politiken och de förtroendevalda är även högre. (Ibid: 62-65)

Efter att *Size and Democracy* kom ut har forskningen om ämnet varit ganska begränsad. I USA har ämnet inte vunnit någon större framgång utan de flesta undersökningar har gjorts i norra Europa. (Lewis 2011: 107-109) En amerikansk undersökning genomförd av Oliver finner dock samma samband som Dahl och

Tufte. Han går vidare och börja studera möjliga orsaker till varför det här sambandet finns. Han hittar två mekanismer som verkar ha en effekt. För det första är rekryteringen till politiken mindre i större städer, eftersom kontaktkedjorna via grannar och vänner till politikerna blir längre. För det andra så är folk i allmänhet mindre intresserade av lokalpolitik i större städer. (Oliver 2000: 370-371)

I en studie av danska, norska och nederländska kommuner skrevs sambandet återigen fast mellan politiskt deltagande och storlek. Sambanden varierade något mellan de olika länderna, men den övergripande bilden var tydligt. Studien testade även för sådant som utbildning och yrke och kunde därmed tillbakavisa att effekten av kommunstorlek bara skulle vara en mellanliggande faktor. (Rose 2002: 844) Även tillit till det lokala styret har visats minska med kommunstorlek, i en studie av dansk, norsk, nederländsk och brittisk data. (Denters 2002: 808)

I Sverige har kommunstorleken studerats ett par gånger sedan studien som Dahl och Tufte refererar till. Kommunforskningsgruppen (KFG) och Kommunaldemokratiska forskningsgruppen (KDFG) har båda haft med kommunstorlek som en förklaringsfaktor i olika sammanhang. I en studie från 2001 studerades de två nämnda undersökningarna samt projektet *Demokrati i förändring*, och utifrån dessa skapades en longitudinell analys av kommuner. En av aspekterna som studerades var kommunstorlek och man fann både varaktiga skillnader och sådant som förändrats. I alla studier var intresset för lokalpolitik, kännedomen om kommunpolitiker och kommunala frågor större i små kommuner. Valdeltagandet har däremot svängt från att vara störst i små kommuner till att bli störst i stora. (Johansson et al 2007: 17)

År 2007 gjordes återigen en stor undersökning, kallad *Kommunstorlek och demokrati*. Där användes flera olika frågeundersökningar för att skapa en sammanvägd bild. Studien finner att allmänt politiskt intresse ökar med kommunstorlek, men man diskuterar kommunalpolitiska frågor mer i små kommuner. Villigheten att ta på sig ett politiskt uppdrag är större i stora kommuner, men andelen som har erfarenheter av det är lägre, av förklarliga orsaker. Kontakten med politiker är större i de små kommunerna. I valfrågor kopplade till kommunen så är intresset och kunskapen större med minskade kommunstorlek. Överlag finner studien att små kommuner är bättre ur en deltagardemokratisk synvinkel, även om vissa former av politiskt intresse ökar med kommunstorlek. (Johansson et al 2007: 53-55)

Det finns alltså en stor konsensus om att medborgerligt mellanvalsdeltagande generellt minskar med ökande kommunstorlek. Teorin om storlek och demokrati håller fortfarande, även om detaljerna ändras lite med tiden. Teorins största brist är i dagsläget förklaringarna till varför sambandet ser ut som det gör. Teorin har också testats i relation till intern politisk efficacy och detta presenteras i kapitel 2.2

## 2.2 Politisk efficacy

Efficacy, som på svenska kan översättas till verkan, syftar på förmågan att skapa en effekt. Känslan av politisk efficacy handlar därmed om hur människor ser på sina möjligheter att delta i det politiska livet. Konceptet har studerats sedan femtiotalet och kallades från början *sense of political efficacy*, men har senare förkortats till politisk efficacy. Viktigt att notera är alltså att det begreppet mäter är känslan som individer hyser, och den fysiska möjligheten att påverka är alltså inte innefattad. För att mäta fenomenet skapades i boken *The Voter Decides* fem frågor, däribland “I don’t think public officials care much what people like me think”, “People like me don’t have any say about what the government does” och “Sometimes politics and government seem so complicated that a person like me can’t really understand what’s going on”. (Campbell et al, 1954: 187-188) Med resultaten från frågorna fann de att hög politisk efficacy hängde ihop med ett högre politiskt deltagande. Dessa resultat kontrollerades för sådant som utbildning, kön och samhällsklass, vilka också påverkade nivån av efficacy, men sambandet mellan deltagande och politisk efficacy kvarstod. Deras slutsats blev att det verkade rimligt att de personer som hade en känsla av att kunna påverka politiken var mer troliga att delta i den. (Ibid: 189-194)

Teorin om politisk efficacy vidareutvecklades därefter och en uppdelning började efterfrågas. Fyra av de fem frågorna delades då upp där två sades syfta på intern politisk efficacy och två på extern. (Chamberlain 2012: 117) Intern efficacy beskrevs som självbilden av individers egen förmåga att delta i det politiska livet, genom att ha tillräcklig kompetens och möjlighet att förstå. Extern efficacy syftar istället till hur individerna uppfattar de politiska institutionernas öppenhet för påverkan och därmed hur responsiv politiken är. (Craig 1980: 194)

Under åren har olika undersökningar av efficacy gjorts. Extern politisk efficacy har visats inte endast påverka deltagande, utan också funnits påverkas av deltagande, främst positivt. Förhållandet mellan extern efficacy och deltagande är därmed ömsesidigt och kan ha en spiraleffekt, där hög efficacy leder till deltagande, som vidare leder till än högre extern efficacy. Att delta i politiken verkar i sig alltså göra att människor upplever politiken som mer responsiv. (Finkel 1985: 907-909) Olika kombinationer av hög och låg nivå av intern eller extern efficacy har också studerats. Med låg intern efficacy, men hög extern så deltar individerna i de ritualmässiga och mer symboliska formerna av deltagande, som politiska val. De individer som tvärtom har hög intern efficacy men låg extern sådan deltar aktivt i politiken, men både inom traditionella vägar och okonventionella sådana, som till exempel protestaktioner. Högst deltagande har dock de med både hög intern och extern efficacy. (Pollock 1983: 403-406) Sociodemografiska skillnader har visats påverka medborgares nivå av både intern och extern efficacy, där framförallt utbildning har en stor påverkan. Dessa skillnader svarar dock bara för en del av variationen och det finns därmed fler orsaker bakom en individs nivå av efficacy. (Hayes & Bean 1993: 275) Extern efficacy har ibland funnits inte ha något samband med vilka som deltar i politiken, och ytterligare forskning i ämnet har efterfrågats. (Rose 2002: 843) Detta skulle

kunna vara ett bevis på att extern efficacy även påverkas av själva deltagandet och att sambandet snarare ser ut som en spiral där det ligger på en viss nivå när medborgaren beslutar sig för att delta och därefter höjs eller sänks, eller att en del människor deltar i politiken trots att de inte litar på möjligheten att påverka.

Som tidigare nämnts publicerades en dansk undersökning av intern politisk efficacy och kommunstorlek år 2011. Där kopplas teorierna om efficacy och storlek och demokrati samman och en longitudinell studie presenteras som visar på ett samband. Intern efficacy har mätts under flera år, både före och efter sammanslagningen av många kommuner i Danmark, och resultatet visar att den interna efficacyn har gått ner då kommunerna har blivit större. (Lassen & Serritzlew 2011: 255)

Efficacy är ett fenomen som inte är helt lättstuderat. Frågorna som ofta har använts har ifrågasatts huruvida de mäter på rätt sätt. De frågor som användes i boken *The Voter Decides* har blivit kritiserade för att inte vara så precisa som man kunde önska. (Chamberlain 2012: 127) Viktigt när extern politisk efficacy ska mätas är att frågorna inte blandar in intern efficacy, men samtidigt mäter det upplevda inflytandet. För att undvika att blanda in sådant som självbild och självförtroende bör frågorna vara centrerade kring hur politiken upplevs kunna påverkas.

## 2.3 Politiskt deltagande

Deltagardemokratin blev populär som teori under 1960- och 1970-talen. Carol Pateman kan ses som teorins frontfigur, framförallt med sin bok *Participation and Democratic Theory*. Pateman fokuserar mycket på en vardaglig form av deltagande, där medborgarna till exempel har inflytande på sin arbetsplats och i sammanhang som rör familjen. Hon anser det viktigt att människan kan bestämma över sig själv och sin vardag. (1970: 43; Bengtsson 2008: 59)

Det utökade deltagandet som teorin efterfrågar kan bestå av olika saker. Här går åsikterna isär och sträcker sig från att medborgarna deltar i de officiella politiska kanalerna till att även inkludera politisk aktivism. Deltagardemokrater väljer oftast, liksom Pateman, att anamma den bredare synen. Med den kan sådant som att blogga om politik och att bojkotta produkter ses som politiskt deltagande. (Bengtsson 2008: 116-117) Dessa former av deltagande kan vara mycket svåra att studera, och framförallt att mäta. När det gäller valdeltagande är det ganska enkelt, men redan vid partimedlemskap och demonstrationer är siffrorna mer osäkra och det krävs ytterligare metoder för att ta reda på hur många som bojkottar vissa produkter. Det bästa tillvägagångssättet är att använda sig av frågeundersökningar, där medborgarna själva får berätta om deras politiska vanor och erfarenheter. (Ibid: 126-128)

För denna uppsats kommer en relativt bred syn på deltagande att användas. Här ses valdeltagande inte som ett tillräckligt stort deltagande för att utgöra en god demokrati. Istället ska medborgarna, precis som Pateman tycker, delta mer aktivt i det politiska livet, på det ena eller andra sättet. Detta perspektiv är viktigt

och delas som tidigare nämnts även av Dahl och Tufte, eftersom det är det mer extensiva deltagandet som studeras och är högre i små områden. Denna form av deltagande kallas ibland mellanvalsdeltagande då det är ett deltagande utöver de stora valen.

### 2.3.1 Deltagardemokratiska projekt i svenska kommuner

Att införa projekt för att öka demokratin i svenska kommuner har i perioder varit ganska populärt, men bilden av kommunernas satsningar är ändå blandad. När de tillfrågades år 2002 hade en majoritet genomfört två till fyra åtgärder för ökad medborgardialog. Sådana åtgärder kunde vara att få ställa frågor vid kommunfullmäktigemöten, debattforum, diverse möten eller medborgarpaneler. (Gilljam et al 2003: 11-13) Medborgarpaneler är ett vanligt inslag, särskilt i former av råd, så som pensionärs-, ungdoms- och handikappråd. (Nilsson 2005: 102-103) Effekterna av införandet av olika deltagarprojekt har studerats till en viss grad. Valdeltagandet, personröstning och röstspliftrring studerades vid val före och efter de olika satsningarna, men inga signifikanta samband kunde hittas. (Gilljam & Jodal 2005: 11-13) Dock är själva deltagandet i sig positivt från en deltagardemokratisk synvinkel.

Denna uppsats tillfrågar deltagande medborgare om upplevelserna av sin verksamhet, och medborgarråd i form av pensionärsråd och ungdomsråd har valts ut som fall. Som tidigare beskrivet kan deltagandet i olika projekt te sig mycket olika, och även bloggande kan räknas som en form av deltagande. Men för att komma åt medborgare som deltar regelbundet och som har kontakt med politiker så har projekt för medborgerligt deltagande valts ut. Det är mycket troligt att olika former av deltagande påverkar förutsättningarna för medborgarna och jag väljer därför projekt som kan ha ett inflytande på politiken, även om det ibland är begränsat, samt där det för deltagarna är relativt tydligt vad deras deltagande får för effekt. Det är viktigt att vara medveten om att detta i sig kan resultera i bättre förutsättningar för deltagande, men då skillnader kommunerna emellan är det som studeras så är detta inte särskilt problematiskt.

Medborgarråden har studerats i ett par undersökningar. Pensionärsorganisationerna inflytande studeras av Feltenius och ägnar ett kapitel åt de kommunala pensionärsråden. Han konstaterar att nästan alla kommuner har pensionärsråd och att de allra flesta har representanter av politiker sittande med i rådet. (2004: 234-238) Möjligheterna till inflytande verkar ganska goda då de flesta får information om beslut innan de fattas via till exempel remisser och att råden därtill har utrymme att driva egna frågor. (Ibid: 244) Dock menar pensionärerna själva att de inte alltid är det och rådets förutsättningar verkar skilja sig mellan olika kommuner. Då inflytandet ansågs lågt handlade det ofta om att de fått information om beslut först efter att de fattats, eller att inte alla ärenden hamnade på deras bord. (Ibid: 267-268)

Ungdomsråden är till sin natur annorlunda från pensionärsråden. De är en mer fristående grupp som har en budget att röra sig med, driver egna projekt och arbetsgrupper, samt har inte politiska representanter lika nära kopplade till sig.

Där är det inte endast påverkan på beslut i kommunen som är enda syftet med råden, utan den fria verksamheten är också en del. Balansen mellan dessa två syften varierar mellan olika kommuner. (Ljungberg & Norling 2001: 372) Inflytandet på beslut i kommunen varierar mellan kommunerna, med ungdomarna verkar generellt ganska positiva, trots att de även ofta tror att inflytandet skulle kunna vara större. Attityderna från de förtroendevalda verkar vara något återkommande som vissa har problem med och som de önskar se en förändring i. (Ibid: 376-377) Det är inte heller alltid som kommunen verkar vilja ge ungdomsråden särskilt stor makt och ibland hanteras ungdomarna som brukare, ibland som medborgare. (Sörbom 2003: 42-43) Det finns ofta en viss osäkerhet i vad de officiella inflytandekanalerna ska vara. Dock verkar inflytandet fungera allra bäst när kommunerna valt att låta ungdomarna vara med i hög utsträckning och ge de reella befogenheter att delta i beslutsprocesser. (Ibid: 35)

De två formerna för medborgerligt deltagande som kommer att studeras i denna uppsats skiljer sig alltså åt en del. Detta är dock inget negativt, då en viss variation är bra. Ifall det finns kopplingar i hur inflytandet ser ut mellan råden inom samma kommun förstärker det då sannolikheten att det är kommunen som är den kausala faktorn, än om råden vore väldigt lika. Mer om valet av medborgarråd som fall finns i kapitel 3.1.1.

## 3 Metodologiska val

Studierna av storlek och demokrati har hittills framförallt varit komparativa och kvantitativa. För att kunna besvara vilka strukturella skillnader som finns så har detta varit nödvändigt, men inte helt utan nackdelar. Vilka skillnader som storlekseffekten egentligen innefattar har inte studerats särskilt ingående och teorin behöver därmed fortfarande utvecklas.

I den här studien kommer jag att behålla det komparativa synsättet men använda mig av kvalitativ metod. Detta kommer att ske genom en kombination av en enkät och fokusgruppsintervjuer som båda görs med ett fåtal grupper av deltagande medborgare. Enkäter är mer ofta ett kvantitativt inslag, men i denna uppsats fyller den funktionen att samla in några grundläggande data och ge en övergripande bild av gruppernas karaktärer. Dessa stödjer och ger en grund till fokusintervjuerna, vilka är uppsatsen huvudsakliga metod.

### 3.1 Forskningsdesign

Två egenskaper hos den här uppsatsen är avgörande för forskningsdesignen. För det första är detta en kvalitativ studie som inte strävar efter att nå generella slutsatser. Eftersom urvalet är så pass litet går det inte att generalisera till att gälla alla fall, utan syftet är här nå en djupare förståelse av förutsättningarna för inflytande och hur detta påverkas av kommun storlek. Detta kan i sin tur leda till en identifiering av några kausala mekanismer hos det förmodade sambandet. (Gerring 2007: 44) För det andra är detta en komparativ studie, och det av endast två fall. Jämförelser inom statsvetenskap associeras ofta med kvantitativa studier, liksom mycket av den tidigare forskningen av storlek och demokrati. Men kvalitativa jämförelser är särskilt bra då en teori eller hypotes ska utvecklas och då studien söker efter kausalitet. (Ibid: 38; Bradshaw & Wallace 1991: 157) Kausala mekanismer är något som den kvantitativa forskningen inte med lätthet ägnar sig åt, vilket även har avspeglats i studiet av storlek och demokrati. De mekanismer som ligger bakom kommunstorlekens effekt är fortfarande till stor del outforskade även om vissa steg har tagits i den riktningen. Med fallstudier eller kvalitativa jämförelser ges möjligheten att på ett djupare plan studera och analysera sådana samband. (Gerring 2007: 45)

I den här uppsatsen präglas valet av kommuner i så hög utsträckning som möjligt av en mest lika-design. (George & Bennett 2004: 165) Detta gör den dock inte för att testa eller generalisera sambandet, utan för att kontrollera att kommunerna är jämförbara. Kommunerna som undersöks kommer givetvis att variera i storlek, som är den oberoende variabeln, men ska i övrigt vara så lika

som möjligt. Framförallt handlar det om att de ska ligga i samma del av landet och ha liknande deltagandeprojekt. Den oberoende variabeln i den här undersökningen medför dock per automatik en hel del skillnader. Kommunstorlek kommer att påverka det politiska livet på en rad olika sätt, samt troligen hur invånarna bor, arbetar och umgås. Det kan ses som problematiskt då det kan bli svårt att isolera den effekt som kommunstorleken har. Men samtidigt är det ofrånkomligt att kommunerna kommer att se olika ut och det samband som finns mellan storlek och demokrati har säkert i mångt och mycket sin grund i alla de små skillnader som uppstår tillsammans med storlek.

En vanlig invändning mot mest lika-designen är att den inte ger något utrymme för att eliminera alternativa förklaringar. (George & Bennett 2004: 165) Det skulle alltså innebära att denna studie inte kan utesluta att andra faktorer påverkar förutom kommunstorleken. Ett sätt att hantera detta är valet att intervjua olika slags medborgarråd. Detta är något vi återkommer till i kapitel 3.1.1 men valet av olika medborgarråd inom kommunerna kan i viss mån ses som en mest olika-design, vilken hjälper till att minska problemen med mest lika-valet av kommuner. (George & Bennett 2004: 169)

En viss begränsning kommer studien dock inte ifrån med denna design. I framtida forskning bör resultaten från den här studie testas mot ett större urval för att kontrollera vilka faktorer som är kopplade till kommunstorlek och vilka som är unika, eller kopplade till något annat. Men som en första studie för att studera förutsättningar på en djupare nivå och identifiera mekanismer har denna studie inte särskilt stor styrka i att säkert avgöra vilka faktorer som hänger ihop med kommunstorlek och vilka som helt eller delvis påverkas av andra faktorer. Detta är en begränsning som togs i beaktning vid valet av forskningsdesign, men fördelarna av en kvalitativ studie vägde över. I detta läge då de olika faktorerna är så pass okända krävdes en kvalitativ design för att de skulle kunna studeras tillräckligt nära. Fler fall hade kunnat studeras med större resurser, men inom ramen för denna uppsats var en fåfallsstudie mest lämplig.

### 3.1.1 Val av fall

Fallen i undersökningen, alltså kommunerna, har valts utifrån två principer. Först har ett antal lämpliga kommuner valts utifrån kategorier för att passa studien och bland dessa har en mest lika-princip använts för att säkra jämförbarheten. (George & Bennett 2004: 165) Det som tas i beaktning är geografisk placering, om där finns några speciella omständigheter och vilka deltagandeprojekt som kommunerna har. Variation finns dock i kommunstorleken, då detta är den oberoende variabeln. Storleken på kommuner mäts i invånarantal, i likhet med tidigare forskning av storlek och demokrati, och är därmed i enighet med både teorins ursprungliga utformning av Dahl och Tufte, och dess utveckling.

För att undvika att de kommuner som undersöks är undantagsfall vad gäller inflytande så görs en första indelning utifrån tre undersökningar gjorda av SOM-institutet. Det är surveyundersökningarna Syd-, Väst- och Värmands-SOM att användas som tillsammans undersökt 99 kommuner. Data från dessa tre används



för att de ställer frågor kring kommunpolitik, och det är resultaten från de respektive undersökningarnas senaste genomförande som används, 2010 för Väst- och Värmlands-SOM och 2008 för Syd-SOM. (Syd-SOM, Väst-SOM, Värmlands-SOM) Statistikprogrammet SPSS har använts och de tre dataseten har först slagits ihop. Därefter har variabeln kommun omkodats från kommunnamn till kommunstorlek räknat i invånarantal, med siffror från statistiska centralbyrån det år då undersökningen genomfördes. (SCB 1, SCB 2) En fråga har ställts om möjligheten att påverka politiska beslut i kommunen, och den har omkodats till att utesluta bortfall där personer inte svarat på frågan, samt de kortvarianter av SOM där frågan inte har ställts. I omkodningen har även frågealternativet ”ingen uppfattning” tagits bort för att göra variabeln till en ordinalskala. Ett medelvärde för inflytandet i kommunen har räknats ut och det ligger på 2,6 där 1 är mycket dåliga möjligheter och 5 är mycket bra möjligheter, alltså lite under medelalternativet 3. För att kommunerna ska vara någorlunda representativa bör de åtminstone ligga mellan 2 och 3 i medelvärde.

I nästa steg har ett storleksurval gjorts. Två kommuner har valts, en stor och en liten. Den stora ska ligga i spannet mellan 70 000 invånare och 150 000. Detta för att det ska vara en stor kommun, men inte en av landets tre största då dessa kan se annorlunda ut på grund av att de är storstäder. I den här datan är det sex kommuner som faller inom den kategorin; Kungsbacka, Kristianstad, Karlstad, Borås, Lund och Helsingborg. Alla dessa ligger mellan 2 och 3 i genomsnittligt inflytande. Därefter ska mest lika-principen tillämpas och därmed plockas Lund direkt bort. Lund är en stad som på många sätt är mycket speciell och därför svår att jämföra med andra. Därefter kontrolleras hur många av dessa kommuner som har både ungdomsråd och pensionärsråd. Kristianstad och Kungsbacka har inga ungdomsråd och väljs därmed bort. (Kristianstad.se; Kungsbacka.se) Kvar finns då tre kommuner. Av dessa tre har två medborgarråd som skiljer sig från vad som är vanligast; i Borås är båda råden kopplade till stadsdelarna (Boras.se 1; Boras.se 2), något som kan bli svårt att jämföra med en liten kommun, och i Karlstad är ungdomarna uppdelade i ett ungdomsfullmäktige med valda ledamöter och ett studentråd. (Karlstad.se) Helsingborg är alltså den kommun som passar bäst. I januari 2012 bodde där 130 626 personer (Helsingborg.se 3) och den genomsnittliga upplevelsen av inflytande i kommunen ligger på 2,51.

Enligt mest lika-principen ska den lilla kommunen gärna ligga i samma del av landet, i detta fall Skåne. Denna kommun ska ha storleken mellan 10 000 och 15 000 invånare, en storlek som i Sverige är liten men inte unikt liten. I Skåne är det tio kommuner inom den kategorin. Av dessa tio är det endast en som både har ungdomsråd och pensionärsråd; Bromölla. (Bromolla 4) Där bodde år 2012 i juli 12 302 invånare (Bromolla.se 1) och den genomsnittliga graderingen av inflytandet ligger på 2,26. De två kommunerna blir alltså Helsingborg och Bromölla.

Inom dessa kommuner är det alltså medborgarråd som ska studeras. Det har valts för att där deltar aktivt och arbetar som en grupp. Gruppformatet väljs eftersom medborgarna då har en större bild än sin egen upplevelse och erfarenhet, samt att ämnet kan ha diskuterats emellan dem. Då fokusgrupper kommer att användas är gruppformatet även fördelaktigt, då gruppen lättare kan prata öppet

om de är bekanta med varandra. Det finns givetvis nackdelar med att välja att studera grupper av deltagande medborgare också. Gruppen kan ha format en gemensam åsikt och enskilda åsikter kan därmed försvinna. Dessa kommer dock efterfrågas då en enkät kommer att delas ut innan fokusgruppens diskussion sker.

Medborgarråd är dessutom extra passande rådsgrupper. De är vanliga och innefattar en mindre grupp medborgare som med jämna mellanrum träffas och ger sin åsikt om kommunens politik. De har därmed en upplevelse av deltagandet som inte är baserat på endast ett tillfälle, de har gjort ett aktivt val att delta samt är en grupp som borde ha en viss insikt i och åsikt om hur de påverkar politiken. Eftersom det också är ett vanligt inslag så kan formen ses som någorlunda representativ för medborgerligt deltagande. Dock är råden ofta specialgrupper och inte ett representativt urval av befolkningen. Exempelvis finns handikapp-, pensionärs- och ungdomsråd i flertalet kommuner. Det förstnämnda bör troligen ses som medborgare som får utstå ganska mycket särbehandling, mer än de två andra grupperna, och är därmed inte särskilt representativa och svårare att studera. Att studera både pensionärsråd och ungdomsråd i kommunerna är en bättre idé. Även om grupperna är specifika så ges en god spridning i ålder och troligen även i åsikter. Unga är i undersökningar ofta mer positiva och äldre mer negativa vad gäller politiskt inflytande, så genom att undersöka båda kan man fånga in hela spektrumet. (Johansson 2008: 80)

## 3.2 Metod för datainsamling

Två metoder kombineras i datainsamlingen. Med enkäter som delas ut till alla medlemmar av medborgarråden så ges en grundläggande bild av råden som med lätthet låter sig jämföras. Den huvudsakliga metoden är dock fokusgrupper, där rådsmedlemmarna intervjuas i grupp för att beskriva det arbete som medborgarråden ägnar sig åt, och de erfarenheter de fått av sagda arbete.

### 3.2.1 Enkät

Enkätundersökningar är ett vanligt inslag inom samhällsvetenskaperna. De används ofta för att mäta förekomsten av vissa svarsalternativ i olika populationer. Därmed används de oftare för generaliserande analys än samtalsintervjuer. (Esaiasson et al 2007: 257-259)

När en enkät utformas är det viktigt att tänka på några saker. Den ska vara tydlig och lätt att fylla i, och frågorna ska vara begripliga. Därtill är frågornas ordningsföljd av betydelse, liksom antalet frågor. (Esaiasson et al 2007: 271) Även svarsalternativen är viktiga att tänka på, som till exempel om man ska låta respondenterna få ett mittenalternativ eller inte. Ibland kanske man vill tvinga de svarande att välja en sida och har därför inte med ett varken eller-alternativ. (Ibid: 277-278)

I den här undersökningen så delas enkäten ut till alla deltagare i fokusgrupperna, vilka består av alla medlemmar i de respektive medborgarråden som kunde komma på de respektive mötena. Syftet med enkäten är att ge en grundläggande bild av rådets inställningar och karaktär, som enkelt kan jämföras med varandra. Detta kommer att understödja resultaten från fokusgrupperna, som är uppsatsens huvudsakliga metod.

Enkäten består av arton frågor, utöver frågor om respondentens kön, ålder och utbildningsnivå och hittas i Bilaga 1. Frågorna är identiska för de fyra råden så när som på rådets och kommunens namn. De tre första frågorna efterfrågar grundläggande beskrivningar av den svarandes deltagande i sitt råd och möjliga övriga politiska engagemang. I fråga fyra till sju frågas det om det allmänna inflytandet i kommunen och det egna inflytandet. Frågorna åtta till tolv handlar om åsikter och känslor kring medborgarrådet. Därefter undrar fråga tretton till femton om rådets verksamhet i policyprocesser. Slutligen ställer fråga sexton till arton frågor om kontakten med kommunens politiker. Dessa frågor är formulerade för att ge en första bild av på vilket sätt råden är olika. De kommer att analyseras utifrån hur de två kommunerna skiljer sig åt, och en första jämförelse presenteras i kapitel 4.5.

### 3.2.2 Fokusgrupper

Användningen av fokusgrupper är en gammal metod. Den använts sedan 1920-talet och fick sitt stora genombrott efter andra världskriget då Robert Merton och Paul Lazearfeld gjorde undersökningar av radiolyssnare med hjälp av fokusgrupper. 1956 kom boken *The Focused Interview* ut första gången som med tiden blev en klassiker och gav fokusgrupperna sitt namn. (Wibeck 2010: 19; Merton et al 1990: xv) Mellan 1950 och 1980 var metoden dock inte särskilt populär inom samhällsvetenskapen och användes mest för marknadsundersökningar. Därefter väcktes dock nytt intresse för metoden och den började användas för att studera särskilda samhällsgrupper. Idag är metoden spridd bland många olika forskningsfält och används till och med av politiker som vill veta hur vissa medborgare resonerar. (Wibeck 2010: 20-21)

Man pratar om fokusgrupper då en grupp personer tillsammans samtalar om ett på förhand givet ämne, ledd av en samtalsledare. Fokusgrupper kan användas som ensam metod eller som ett komplement för att till exempel utveckla enkätsvar. (Wibeck 2010: 11-12) Det är i den senare formen som metoden ska användas i den här undersökningen. Efter att medborgarråden fyllt i enkäten hålls en diskussion ledd av mig i varje råd. Fokusgruppsintervjun kommer att ske i anslutning till deras vanliga möte och alla medlemmar av råden kommer att vara med, med reservation för naturligt bortfall från mötena. Där ska frågorna som tagits upp i enkäten diskuteras ytterligare och exempel från verkligheten uppmuntras.

Fokusgrupperna hålls generellt med grupper av människor som har något gemensamt, ofta att de varit med i samma situation. De kan som i det första exemplet ha hört samma radioprogram, eller så kan de ha varit med i samma

sociala grupp, till exempel ett parti (eller medborgarråd). Därutöver finns det något i denna situation som forskaren tycker är vetenskapligt intressant och utifrån detta har en intervjuguide formulerats. Det är deltagarnas subjektiva upplevelser av situationen som sedan framträder och analyseras. Ofta resulterar detta i nya hypoteser som sedan kan studeras noggrannare. (Merton et al 1990: 3-4) Fokusgrupper kan dels användas endast för innehållsanalyser, men forskaren kan också studera hur saker sägs, när och på vilket sätt. (Wibeck 2010: 110-111) Det senare kommer att tillämpas i denna uppsats då det ger en rikare analys som också tar hänsyn till det sociala samspelet som är så viktigt i såväl fokusgrupper som medborgarråd.

När man analyserar utifrån hur saker sägs så finns det några olika punkter forskaren kan ta fasta på. Till exempel kan man analysera i vilken ordning ämnen diskuteras och vilka som deltagarna stannar vid, samt vilka de inte tar upp. Intensitet i diskussionen om vissa ämnen kan också vara relevant liksom tvekanden och känslouttryck. Något annat att ta hänsyn till är ifall det främst är gruppen som ska analyseras eller individerna. (Stewart et al 2007: 114-116) I den här uppsatsen kommer fokus främst att ligga på gruppens gemensamma uppfattningar då förutsättningarna inte studeras på individnivå utan för gruppen gemensamt. I en innehållsanalys så kodas ofta datamaterialet först, där forskaren ger betydelse till vad som sägs. I ett andra steg relateras kodningarna till varandra och delas in i olika kategorier. Detta ger ytterligare mening till vad som sägs och kopplingar dras. Sist leder detta till en begreppsbildning, vilket är en bredare generalisering av det som sagts, samt en koppling till teori. (Halkier 2010: 71-74)

Strukturen på fokusgruppsintervjun kommer att vara semi-strukturerad. (Wibeck 2010: 58) Ett par frågor kommer att finnas och ställas, men i övrigt kommer diskussionen att få vara relativt fri. Det är viktigt att deltagarna får vidareutveckla frågorna och komma med nya synvinklar, men att de samtidigt inte glider ifrån ämnet. Därför kommer diskussion att uppmuntras, men styras in på rätt spår vid behov. Tystlåtna personer kan även tillfrågas specifikt för att få ett bra deltagande.

Jag kommer att använda mig av redan existerande grupper i och med att jag väljer medborgarråd. Troligen kommer där finnas de som känner varandra bättre och sämre. Att använda en existerande grupp har flera fördelar, framförallt för att diskussionen blir mer öppen och mindre hämmad. Då deltagarna redan känner varandra kan ämnena diskuteras mer direkt och ärliga åsikter lättare framkomma. (Wibeck 2010: 65) Vissa problem kan givetvis också finnas och till exempel kan vissa ämnen överses då gruppmedlemmarna redan känner till det och varandras åsikter. (Ibid) Viktigt här är att be deltagarna att utveckla vad de syftar på om det skulle behövas. Ett annat problem kan också vara existerande gruppproblem, där till exempel några personer tar mer plats än andra. (Ibid: 66) Detta avhjälpes dock av att enkäter även görs och fördelarna med existerande grupper väger över nackdelarna.

Fokusintervjun består av fyra breda frågor med möjligheter för följdfrågor. Dessa hittas i Bilaga 2. Först bes rådet fritt beskriva sin verksamhet, varefter de specifikt frågas om de tillfällen då de är med i beslutsprocesser. De ska då berätta hur det går till och om det finns några brister. Därefter frågas deltagarna om deras

upplevelse av sin påverkan på politiken och ifall de känner att de har något inflytande. Slutligen ställs en fråga om kontakten med politikerna och ifall den känns bra. De viktigaste i fokusgrupperna är att rådsmedlemmarna ger en bild av vad de ägnar sig åt och hur de känner och resonerar kring sitt inflytande. Det är också viktigt att få fram möjlig kritik mot rådets situation så att dåliga förutsättningar framträder. Detta för att förutsättningarna för inflytande bäst ska synas, både genom medlemmarnas egen åsikt och genom beskrivningar av verksamheten som jag som forskare kan tolka som bra eller dåliga förutsättningar, särskilt då i jämförelse med de andra råden. Då fokusintervjun är semi-strukturerad så är det öppet för följdfrågor och deltagarna får gärna prata på om det de själva tycker är viktigt.

## 4 De fyra medborgarråden

I den här uppsatsen har fyra medborgarråd studerats genom enkäter och fokusgrupper. Samtliga fokusintervjuer har skett på ett av rådens ordinarie möten. Råden är två ungdomsråd och två pensionärråd i Helsingborg respektive Bromölla. Helsingborg är en kommun med 130 626 antal invånare och ses här som en stor kommun medan Bromölla är en liten kommun med 12 302 invånare. Råden kommer här att presenteras och beskrivas för att ge en bild av deras karaktär och hur de fungerar. Detta görs för att ge en kontext till analysen i nästa kapitel, samt för att ge en överblicksbild av råden. Avslutningsvis i detta kapitel kommer några enkätsvar att jämföras.

### 4.1 Ungdomsrådet i Helsingborg

Ungdomsrådet i Helsingborg bestod vid intervjutillfället av sju ungdomar, varav fem var närvarande vid mötet. Av dessa var fyra av fem tjejer och de var alla arton eller nitton år. Jag fick träffa dem på ett av deras ordinarie möten i Helsingborg den 22 november 2012. De har möte ungefär varannan vecka, men arbetar därutöver i inofficiella utskott med olika projekt. Inga politiker eller tjänstemän var närvarande vid mötet, vilket även är det vanligaste. Enkäten delades ut och fylldes i innan intervjun startade.

Ungdomsrepresentanterna gick på gymnasiet eller hade nyss tagit studenten. Det fanns en viss spridning i hur länge de hade varit med i ungdomsrådet, men det var endast en som var ny för denna termin. Resterande hade varit med mellan 1,5 och 2,5 år. En av de fem hade satt med i andra politiska grupper, nämligen RFSL och elevkår. De resterande hade inga andra politiska åtaganden än ungdomsrådet. Det är också endast en som känner någon politiker utanför ungdomsrådet.

Ungdomsrådet jobbade vid tidpunkten för intervjun med ett projekt de kallade ”Fika med en politiker” där ungdomar bjöds in till en privat fika med politiker där de fick diskutera vad de ville. En av representanterna hade själv varit på en sådan fika och berättade att de skulle ha ett uppföljningsmöte om frågorna de diskuterade, något som gjorde att hon kände att hon kunde påverka politiken. En annan fråga de hade arbetat på med på senaste tiden var en webbplats för unga kopplad till kommunens hemsida. Detta var något de själva tog upp till fullmäktige och det blev mycket populärt. Med denna popularitet har processen gått snabbt och ungdomsrådet vittnade om att de inte fått vara med i hela denna och exempelvis inte blivit inbjudna till vissa möten. De upplever det själva som att detta beror på att frågan blivit så populär.

I allmänhet pratar ungdomsrådet om att de känner att de har stora möjligheter att påverka och de poängterar att de inte alls förväntade sig att de skulle kunna ha ett sådant inflytande. Flera tycker också att politikerna lyssnar bra på dem och verkar vara intresserade av deras åsikter. Samtidigt berättar de om att de denna termin inte har fått några remisser skickade till sig, något de tror är en miss någonstans i systemet och tycker är tråkigt. De berättar också om att politiker som ska komma på deras möten ibland bara inte dyker upp eller hör av sig. Vissa verkar även missnöjda över hur processen kring webbplatsen för unga har skötts.

## 4.2 Pensionärsrådet i Helsingborg

Pensionärsrådet i Helsingborg träffas fyra gånger per år och består av åtta ledamöter, varav tre är ersättare som ändå deltar på alla möten. Ledamöterna är representanter för tre olika pensionärsorganisationer; Pensionärernas Riksorganisation, Sveriges Pensionärsförbund och Sveriges Pensionärs Riksförbund. Vid deras möten närvarar både politiker och tjänstemän och det finns fem politiskt utsedda ledamöter samt en tjänsteman som sekreterare. Jag fick träffa pensionärsledamöterna vid slutet av ett av deras ordinarie möten den 22 november 2012 och samtliga åtta närvarade. Gruppintervjun hölls efter mötets avslutande och då tjänstemannen och politikerna hade gått. Enkäterna ville de fylla i hemma och skickades därför per post efteråt.

Sju av de åtta pensionärsrepresentanterna skickade sina enkäter till mig och dessa sju var mellan sjuttiotre och åttiosex år. Deras utbildningsnivåer varierade från grundskole- till högskoleutbildning. Pensionärerna hade varit med i pensionärsrådet mellan ett och åtta år, och fem av de sju hade tidigare deltagit i politiken på något sätt, ofta genom ett parti. Det var även sex stycken som kände en politiker utanför pensionärsrådet.

I fokusintervjun poängterades att pensionärsrådet är ett remissorgan som är rådgivande i frågor som rör äldreomsorgen. Det kan till exempel gälla motioner till kommunfullmäktige eller utredningar. De har även en bevakande funktion av verksamheten inom äldreomsorgen. Pensionärerna berättade att de själva har tagit olika initiativ, bland annat till aktivitetshuset Jutan som är en generationsöverskridande mötesplats med flera olika aktiviteter, så som skate och boule. Detta var en idé som fördes till pensionärsrådet från en av pensionärsföreningarna och som blev verklighet efter ett par år. Vissa andra initiativ har inte varit lika framgångsrika trots att de drivits hårt.

Trots vissa framgångar tyckte fem pensionärsrepresentanter att pensionärsrådet kan påverka politiken i kommunen ganska lite (två övriga tyckte att det var ganska mycket). De berättade att de i början av en mandatperiod upplevde problem med att beslut togs utan att de rådfrågades, men det rätades till efter att de talade med hög röst. Då och då händer det dock att de först efter att beslut tagits får vetskap om vissa frågor och detta är inte populärt hos pensionärerna. Vid mötet som hölls precis innan fokusintervjun hade en sådan

situation inträffat då en upphandling hade presenterats efter att den var klar. Pensionärsrådet hade inte blivit tillfrågad med hänvisning till sekretess, något pensionärerna verkar övertygade om att man hade kunnat lösa om man bara velat.

### 4.3 Ungdomsrådet i Bromölla

Ungdomsrådet i Bromölla hade sju närvarande ungdomar vid mötet då jag deltog, ett antal som verkar vara normalt men som varierar. Ungdomsrådet har en tjänsteman knuten till sig som oftast deltar vid mötena, men som inte var närvarande vid tillfället. Jag fick träffa rådet vid ett av deras ordinarie möten den 12 december 2012 då enkäten först fylldes i och fokusintervjun sedan hölls. Möten hålls ungefär varannan vecka och dagordningen sätts av tjänstemannen. Politiker besöker mötena två gånger per år. Enkäten delades ut och fylldes i innan intervjun startade.

Av de närvarande var fyra män och tre kvinnor. De var alla mellan femton och sjutton år gamla varav en gick i grundskolan och de övriga på gymnasiet. Samtliga var även medlemmar i organisationen *Ungdomar mot Rasism* (UMR) och en var utöver det med i Ung Vänster, Vänsterpartiets ungdomsförbund. Deltagarna har alla varit med i ungdomsrådet i mellan två och fyra år. Tre känner politiker personligen utanför ungdomsrådet, plus en som svarat *kanske*.

Ungdomarna beskriver att de pratar om lite allt möjligt i rådet, samt att de pratar om det som tjänstemannen sätter upp på dagordningen. De arbetar inte särskilt mycket i projekt, något som delvis beror på erfarenheter av att ta på sig för mycket, men verkar också vara något de skulle vilja bli bättre på. Frågorna de får på sin dagordning handlar bland annat om ansökningar från ungdomsföreningar om bidrag med pengar från ungdomsrådet, som förfogar över en budget på 75 000 kronor per år. Vid mötet då jag närvarade planerade de även för en inspirationshelg de skulle hålla för andra ungdomsråd.

Kontakten med politikerna i kommunen beskrivs som bristande. De har en politiker som de verkar känna ganska bra men annars är det många som inte dyker upp. Flera nämner att politikerna skulle behöva lyssna mer på dem och att de borde få träffa dem oftare än två gånger per år. Den kontakt som sker med politikerna utöver då de kommer på mötena verkar gå igenom tjänstemannen.

### 4.4 Pensionärsrådet i Bromölla

Pensionärsrådet i Bromölla består av tio pensionärsledamöter och fem politiker, varav en är ordförande, samt en tjänsteman. Pensionärerna representerar samma två pensionärsföreningar; Pensionärernas Riksorganisation och Sveriges Pensionärsförbund. Möten hålls sex gånger om året, en ökning från det tidigare



fyra gånger efter att de själva efterfrågat det. Jag fick intervjua pensionärsrådet efter deras möte den 13 december 2012 då politiker och tjänstemän hade gått. Enkäterna skickades per post tidigare och var ifyllda vid intervjuens start. En av de tio pensionärerna var inte närvarande vid mötet och lämnade heller inte in någon enkät.

De nio som svarade på enkäten var mellan sextioåtta och åttioett år gamla. Av dessa var tre män och sex kvinnor. En majoritet hade grundskoleutbildning, men två hade utbildning på högskolenivå. Tre av de nio hade tidigare varit med i någon politisk grupp, ofta ett parti. Pensionärerna hade varit med mellan ett och tolv år i pensionärsrådet, så där fanns en stor spridning. Sju stycken kände en politiker personligen utanför pensionärsrådet.

Rådet arbetar med äldre frågor i kommunen, bland annat gällande boende, social samvaro, färdtjänst och sjukvård. De använder sig av skrivelser till kommunstyrelsen för att utöva påverkan, eftersom dessa måste läsas då de skickas in skriftligt. De har möjlighet att fungera som remissinstans men hanterar inte remisser i särskilt stor uträkning eftersom de känner att det ofta gäller detaljplaner och dessutom är tidskrävande, utan de väntar tills det dyker upp en fråga som de själva tycker är viktig. De berättar om en händelse då en distriktssköterskemottagning var planerad att läggas ner. Då protesterade dem, stod och samlade in namnunderskrifter och efterfrågade ett möte med regionen. Ett möte anordnades som gav stor uppslutning och som resulterade i en liten vårdcentral istället för distriktssköterskemottagningen, något som inte hade blivit till om de inte hade protesterat.

Medlemmarna i pensionärsrådet verkar positivt inställda till sin möjlighet att påverka i kommunen, men de poängterar att om något ska hända måste de lämna in något skriftligt och själva trycka på och vara drivande. De verkar känna till politikerna i kommunen väl och de berättar att ifall de har något de vill diskutera med en politiker kan de enkelt ta kontakt med någon. En nämner till och med att hon skulle kunna gå och knacka på deras ytterdörr. En annan person poängterar att detta är något som kommit på senare år, att man ser politikerna som vanliga människor och att man känner till vägarna för påverkan. Politikerna i kommunen känns inte lika långt bort och hon yttrar numera sin åsikt. Detta är något som verkar ha med tiderna att göra och men också till viss del hennes personliga engagemang inom politiken.

## 4.5 Jämförelse av enkätsvar

Enkätsvaren är som tidigare nämnt främst till för att ge en grundläggande bild av hur de olika råden är, tänker och skiljer sig åt. Här kommer några korta jämförelser att göras för att ge en första bild av ett par skillnader. I nästa kapitel kommer alla framkomna skillnader att analyseras, och då främst med tyngdpunkt på svaren från fokusgrupperna, men med ett stöd i enkätsvaren.

Viktigt att komma ihåg här är att det finns stora skillnader mellan ungdomsråden och pensionärsråden som i sig är intressanta, men eftersom denna

uppsats frågar om skillnaden i kommunstorlek så faller rådets åldersgrupper utanför ramen för uppsatsen. Därför ska jämförelserna läsas utifrån skillnader mellan de två kommunerna och då det är stora skillnader mellan vilket råd det är så sker jämförelsen med det motsvarande rådet i den andra kommunen. Nedan presenteras först enkätfrågan, därefter tabellen och under den en beskrivning.

Hur länge har du varit med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	2,5 år	1,6 år
Pensionärsråd	5,3 år	4,7 år

Tabell 1

Ett enkelt medelvärde på antal år som medlemmarna har varit med i sitt råd visar att Bromöllas ungdomar och pensionärer har varit medlemmar längre i snitt än sina motsvarigheter i Helsingborg. Värt att notera är också att det är fler deltagare i Bromölla; fem gentemot sju i ungdomsråden och sju gentemot nio i pensionärsråden.

Varför valde du att gå med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]? Svar: påverkan.

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	5/7 71%	5/5 100%
Pensionärsråd	3/9 33%	5/7 71%

Tabell 2

På frågan om varför de valde att gå med i sitt råd fick respondenterna skriva fritt. Två mönster framträdde, där det ena var påverkan eller inflytande i kommunen och det andra var social påtryckning. Det var fler som svarade att de gått med för att påverka i Helsingborg i båda råden. I tabellen står antalet som svarade att de ville påverka först, och därefter står en uträkning av procentantalet.

Varför valde du att gå med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]? Svar: social påtryckning.

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	5/7 71%	0/5 0%
Pensionärsråd	4/9 44%	2/7 29%

Tabell 3

Det var istället fler som svarade att de gått med på grund av social påtryckning av något slag i Bromölla. I ungdomsrådets fall handlade det om att bli rekryterad

av vänner, men det i pensionärsråden handlade om att man blivit nominerad och vald av sin pensionärsförening.

Känner du att politikerna lyssnar på dina idéer/ åsikter/förslag?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	2/7 29%	3/5 60%
Pensionärsråd	0/9 0%	5/7 71%

Tabell 4

Angående hur väl medlemmarna känner att politikerna lyssnar på deras idéer, åsikter eller förslag så uppträder även här ett mönster. Ovan är antalet som svarat ”ofta” eller ”alltid” på frågan, och det är tydligt att fler känner att de lyssnar i Helsingborg.

Känner du att du kan påverka politiken i kommunen?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	3/7 43%	4/5 80%
Pensionärsråd	2/9 22%	2/7 29%

Tabell 5

I Helsingborg känner rådsmedlemmarna oftare att de själva kan påverka politiken i kommunen. För tabell 5 till 8 anges de som svarat alternativen ”ganska mycket” eller ”mycket”.

Känner du att [ungdomsrådet/pensionärsrådet] kan påverka politiken i kommunen?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	6/7 86%	4/5 80%
Pensionärsråd	4/9 44%	2/7 29%

Tabell 6

Däremot är det tvärtom fler som känner att rådet påverkar ganska mycket eller mycket i Bromölla. Värt att notera är också att procenten i Helsingborg ligger på exakt samma nivå i dessa två frågor. Det verkar alltså som att man i Bromölla känner större möjlighet till påverkan som en grupp, i rådet.

Om [ungdomsrådet/pensionärsrådet] hade velat föra upp en fråga för politisk diskussion inom kommunen, tror du att den frågan hade fått gehör hos politikerna?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	4/7 57%	4/5 80%
Pensionärsråd	5/9 56%	4/7 57%

Tabell 7

Dessa enkätsvar är utvalda eftersom de uppvisar ett mönster. Övriga frågor har antingen inte visat något mönster, eller ett motstridigt sådant. Som exempel har vi frågan om hur väl de tror att politikerna lyssnar om de för upp en fråga för debatt. Här är siffrorna för tre av råden nästan exakt lika, medan det är fler i ungdomsrådet i Helsingborg som tror att de skulle få ganska mycket eller mycket gehör hos politikerna.

I de beslut och frågor som ni i [ungdomsrådet/pensionärsrådet] får vara med och diskutera känner du att ni...

...kan påverka utformningen av beslutet?

	Bromölla	Helsingborg
Ungdomsråd	4/7 57%	4/5 80%
Pensionärsråd	6/9 67%	4/7 57%

Tabell 8

Vid frågan om hur mycket de känner att de kan påverka utformningen av beslut de är med och diskuterar så är resultaten motstridiga. Ungdomsrådet i Helsingborg och pensionärsrådet i Bromölla toppar, vilket är anmärkningsvärt då de inte bör särskilt stora likheter utåt sett.

Dessa jämförelser och de mönster som här har framträtt kommer att analyseras i nästa kapitel, tillsammans med resultaten från fokusintervjun.

## 5 Analys av förutsättningarna

I detta kapitel ska resultaten från enkäterna och fokusintervjuerna analyseras. I analysen kommer faktorer kopplade till kommunstorlek som påverkar deltagande medborgares förutsättningar för att påverka politiken i kommunen att identifieras, i enlighet med uppsatsen frågeställning. Teorin om storlek och demokrati utgör basen för analysen och paralleller till tidigare fynd inom teorin kommer att dras. Politisk efficacy används för att ytterligare förstå skillnaderna i resultaten, då inflytande och känslan av denna är en central del. Teoridelen om politiskt deltagande och demokratiprojekt i Sverige kommer att användas för att lättare förstå skillnaderna mellan råden och deras förutsättningar gentemot kommunen.

Flera av faktorerna som analyseras går in i varandra och är ibland svåra att separera. De är dock uppdelade enligt fem rubriker som alla har olika synvinklar och aspekter. Dessa faktorer påverkar även förutsättningarna för inflytande på olika sätt, vilket är vad uppsatsen undersöker. Förutsättningarna sammanfattas och analyseras tillsammans efter att de fem faktorerna identifierats för att ge en enhetlig bild. Sist i kapitlet beskrivs de bidrag som uppsatsen gör till teorin om storlek och demokrati.

### 5.1 Rekrytering och medlemmar

Tyngdpunkten för denna uppsats ligger i det som de deltagande medborgarna möter i sitt engagemang, såväl politiker som rutiner och tillvägagångssätt. Men något som också påverkar förutsättningarna för inflytande är förstås deltagarna själva. På mina besök hos de fyra medborgarråden har jag upptäckt skillnader mellan medlemmarna i Bromölla och Helsingborg, vilket även avspeglas i enkätsvaren.

Något som snabbt framträder vid en närmare titt är att rekryteringen av medlemmar till medborgarråden sker på olika sätt. Dels fungerar det olika mellan pensionärs- och ungdomsråden, men det finns också skillnader mellan kommunerna. I ungdomsråden kan vem som helst gå med, som det brukar vara i ungdomsråd. (Ljungberg & Norling 2001: 374) Enkäterna i kapitel 4.5 visade att ungdomarna anger ganska skilda anledningar till varför de gick med i rådet. Ingen i ungdomsrådet i Helsingborg nämner vänner som en orsak och i fokusintervjun beskriver en medlem hur hon gick med via ett informationsmöte. I Bromölla verkar vänskaper vara betydligt viktigare för ungdomsrådet och medlemmarna betonar att de flesta har blivit introducerade av vänner som redan var med i rådet. I pensionärsråden är medlemmarna även med i någon pensionärsförening och har

blivit valda som representanter, så som brukligt för pensionärsråd. (Feltenius 2004: 233) Om man jämför hur många som anger att de gick med eftersom deras föreningar ansåg de lämpliga och hur många som istället anger sådant som påverkan, inflytande eller information så är det betydligt fler i Bromölla som nämner sin förening. Detta tyder på att andra människor spelar en större roll i varför medlemmarna valde att gå med i sitt råd i Bromölla. Detta är något som det också finns stöd för i litteraturen om storlek och demokrati. Oliver har undersökt hur ofta människor blir tillfrågade om att delta politiskt beroende på kommuner och funnit att det är vanligare i små områden och ser detta som en orsak till det högre deltagandet i små områden. (2000: 370-371)

Men vad spelar det då för roll hur man kom in i rådet? Jo, framförallt spelar det roll eftersom det påverkar vem som går med i rådet. Detta handlar alltså inte bara en ökad rekrytering, som Oliver resonerar, utan även om olika slags deltagare. Att gå med i ett medborgarråd för att man tillfrågas, antingen av en styrelse eller av sin vän är inte ett lika stort steg som att aktivt söka upp ett sådant råd själv och ansluta sig, eller i pensionärsrådets fall själv visa intresse för posten och kanske konkurrera med andra för den. För att göra det senare krävs ett större engagemang från början, en inre drivkraft som inte är lika nödvändig om ens vänner rekryterar en. Denna process kan alltså påverka vilka förutsättningar rådet får beroende på vem som är medlem i rådet. Personer som själva är mycket drivna har troligen större chanser att orka fortsätta kämpa för att påverka politiken, även om det skulle vara svårt. Det märks tydligt i råden att det finns vissa personer som är mer drivande än andra, som tar plats och argumenterar för sin sak. Dessa personer finns i alla råd men som exempel var två av dessa personer i ungdomsrådet i Bromölla även de som hade rekryterat de flesta av de andra medlemmarna och den ena hade gått med i rådet på eget initiativ. De som genom sitt sätt att prata om sitt arbete verkade mest drivna var ungdomsrådet i Helsingborg. Det rådet driver många projekt på egen hand och är det enda råd som samordnar alla sina aktiviteter på egen hand, istället för att ha en tjänsteman.

Att dessa skillnader finns skulle kunna vara en effekt av politisk efficacy, då forskningen har upptäckt att både intern och extern efficacy leder till ett högre deltagande. (Pollock 1983: 403-406) När rekryteringen däremot är vänskapsbaserad krävs framförallt inte lika hög intern efficacy eftersom den syftar till självförtroende gällande att delta i politiken. En hög intern efficacy kan potentiellt också leda till en större politisk drivkraft, eftersom man känner sig mer kompetent. Det finns stöd för i litteraturen genom att de med låg intern efficacy ofta inte gjorde mer än att rösta, medan de med hög intern efficacy och låg extern var mer benägna att till exempel demonstrera. (Ibid)

Detta driv, eller hög intern politisk efficacy, yttrar sig till stor del också i att medlemmarna är mer politiska. Med detta menar jag hur politiskt de tänker och hur väl insatta de verkar vara i politiska frågor. Det är att förvänta att dessa två hänger ihop då intern efficacy till stor del handlar om att ha den kunskap om politik som behövs för att känna sig kompetent (Craig 1980: 194). Under fokusintervjuerna märkte jag till exempel en skillnad i hur väl de olika råden förstod vad jag syftade på när jag frågade hur mycket inflytande de ansåg att rådet hade och hur lätt det var att påverka. Ungdomsrådet i Helsingborg, vilka som sagt

är det råd som jag uppfattade som mest drivna, svarade positivt och direkt om sin möjlighet att påverka:

*”Alltså det är absolut möjligt. Som ungdomsråd så har man ju extrema möjligheter att kunna påverka, åtminstone att få sin åsikt hörd. Men det handlar ju också lite om det att vi måste få starkare råd, så just nu har det inte syntts särskilt mycket kanske, just den sortens påverkan, men i varje dialog med politiker så lyssnar de och man diskuterar och det är varje gång otroligt intressant. Så det känns ju verkligen som att vi har en stor påverkan.”*

Detta indikerar alltså att åtminstone den som står för citatet förutom intern efficacy även har hög extern efficacy och anser att politiken är responsiv. Ungdomsrådet i Bromölla svarade endast att de inte syntes särskilt mycket, eftersom de var dåliga på marknadsföring och var därmed inte alls lika ingående gällande deras inflytande. Detta tolkar jag som att de bland annat inte visst direkt hur de skulle svara på frågan. Pensionärsråden är mer jämna i svaren om påverkan, men det dröjde mer i Bromölla och jag kände mig tvungen att vidareutveckla frågan för att de skulle förstå vad jag syftade på. Ungdomsrådet i Bromölla var det råd som verkade minst politiska, trots att alla medlemmar också var med i *Ungdomar mot rasism*. Två deltagare poängterar just det att de inte känner sig riktigt hemma i politiken, i samband med frågan om hur mycket de känner att de kan påverka:

*”Jag känner mig väldigt politiskt insatt och jag kan ingenting om politik.”*

*”Ibland vet jag inte varför jag är här.”*

Även detta tyder alltså på att de har en låg intern politisk efficacy, säkerligen till stor del på grund okunskap. De berättar också om inspirationshelger de har varit på med ungdomsrådet och beskriver långa kongresser och föreläsningar där de omöjligt kan hålla koncentrationen hela tiden. I dessa situationer tycker de att det blir för seriöst och inte tillräckligt roligt, men i andra ordalag så är dessa möten också i hög grad politiska. De understryker att de på deras egna möten varvar det seriösa med skämt och avslappnad stämning. De andra råden har också oseriösa stunder med skratt, men under mina besök så verkade detta mest utbrett i ungdomsrådet i Bromölla, särskilt då de lyfte fram det själva som något de tyckte var viktigt.

Kopplat till denna avslappnade stämning så verkar råden i Bromölla vara lite mer personliga med varandra än råden i Helsingborg. Som enkäterna visade så har rådsmedlemmarna generellt varit med längre i Bromölla och då finns det givetvis också ett större utrymme för att lära känna varandra bättre. Pensionärsrådet i Bromölla träffas därtill oftare än motsvarande i Helsingborg. Detta kan vara både positivt och negativt. Å ena sidan kan råden säkerligen samarbeta bättre och ha en rikare dialog utanför mötena, men å andra sidan så kan detta göra att mindre blir gjort på mötena och nya medlemmar känner sig utanför. Intervjun med Bromöllas ungdomsråd, där den vänskapliga delen av mötena ansågs viktig, gled stundvis iväg till att handla om personliga och interna ämnen och jag kände att man måste vara på ett visst sätt för att passa in i och accepteras av rådet. Detta har tidigare upptäckts som en risk inom ungdomsråd, särskilt då värvningen sker mycket via vänner (Ljungberg & Norling 2001: 375), och det skulle då alltså kunna vara ett problem som är större i små kommuner.

En annan sak som enkäterna visade var att Bromöllarespondenterna har högre tillit till sitt råds möjlighet att påverka än sin personliga möjlighet. I Helsingborg låg nivåerna däremot likadant för båda. Detta kan tyda på att råden i Bromölla ser sig mer som ett kollektiv där de agerar som grupp och att det är just den formationen som skapar deras påverkansmöjlighet. Det innebär också att den kollektiva extra efficacy är högre än den lägre, vilket skulle kunna kopplas till en låg intern efficacy. Ifall medlemmarna inte ser sig själva som särskilt kompetenta så kanske de känner sig starkare tillsammans, och med stöd från andra som de anser vara mer kompetenta. Oavsett orsaken så finns det en skillnad mellan kommunerna – i Helsingborg ses ens egen möjlighet att påverka som likställd med rådets möjligheter medan i Bromölla tros rådet ha större möjligheter. Detta tyder på att gruppen är viktigare för medlemmarna i Bromölla gällande möjligheten att påverka.

Dessa skillnader i vilka medlemmarna i råden är och hur de relaterar till varandra avspeglas, förutom i att medlemmarna är med längre, i att de är fler i Bromölla. Detta beror troligen till stor del på hur rekryteringen ser ut, men det kan också vara en fråga om hur många som stannar kvar. Att man är fler kan givetvis också göra skillnad – det kan antingen bli mer gjort för att det finns fler personer som kan göra saker, eller så kan det slå över åt andra hållet då varje person känner sig mindre ansvarig då det finns fler ansvariga totalt.

Flera saker tyder alltså på att både den interna och den externa efficacy är högre i Helsingborg. Detta är en upptäckt som går emot Lassen och Serritzlews undersökning där de fann att intern politisk efficacy sänktes med kommunstorlek. (2011: 255) Dock kan det fortfarande stämma, då rekryteringen fungerar olika så attraherar detta olika personer. I Bromölla sker rekryteringen via vänner vilket uppmuntrar dem med låg efficacy, medan det i Helsingborg går via officiella kanaler, som lätt stänger ute de med låg efficacy. Dock borde det finnas en blandning av personer i Bromölla, vilket till viss del stämmer. Där finns de som är mycket drivande, men de är inte en majoritet av gruppen, vilket i högre utsträckning är sant i Helsingborg. När dessa saker samverkar är det alltså inte särskilt underligt att deltagandet blir lägre i större kommuner - en mindre andel har hög intern efficacy och dessutom rekryteras inte de med låg sådan i lika hög utsträckning som i små kommuner. Detta är något som skulle vara mycket intressant att forskare vidare på, för att förklara teorin och storlek och demokrati.

Sammanfattningsvis så skiljer sig rådsmedlemmarna i Helsingborg och Bromölla åt. I Helsingborg är de färre, nyare och har oftare sökt sig dit på egen hand. Det finns tendenser till att de oftare är mer drivna och politiska i sitt tänkande, särskilt vad gäller ungdomsrådet, vilket tyder på en högre intern politisk efficacy. I Bromölla verkar medlemmarna i gengäld vara mer personliga med varandra och tro mer på rådets kollektiva kraft till påverkan, med andra ord ha en högre kollektiv extern efficacy. Dessa skillnader kan ge effekter på förutsättningarna att påverka i kommunen. Att ha hög intern efficacy bör vara en bra egenskap som rådsmedlem, för att lyckas och våga driva igenom sina idéer. Att vara få och relativt nya kan istället vara en nackdel. Om man som i Bromölla har större påverkansmöjligheter som grupp så borde detta vara positivt, eftersom råden finns till för att skapa just den effekten, men då orsaken till den skillnaden



är okänd så är det inte säkert att det är positivt. Det kan också indikera färre personer med hög efficacy, vilket lär vara en nackdel. Sammantaget tycks medlemmarna i Helsingborg ha något större förutsättningar för påverkan, såvida tillräckligt många går med i rådet, eftersom rekryteringen kan vara svårare. Det som skulle ge Bromölla fördelar, till exempel hur länge man varit med, antalet eller sammanhållningen är alla sådana faktorer vars effekt är mer osäker. Potentiellt kan det ge starka råd, men för att det ska uppnås behöver det kombineras med andra egenskaper hos rådet, exempelvis hög intern politisk efficacy. Alltså väger de inte lika tungt som de höjda förutsättningar som Helsingborgs råd har.

## 5.2 Kanaler för kontakt

En skillnad som har framträtt är i hur kanalerna för kontakt ser ut och hur fasta system som finns för de olika råden. Skillnader i system och kanaler ger framförallt effekter på vad som gör att de fungerar som de ska, något som vi strax skall se.

Först och främst ser kontakten med politikerna olika ut i Helsingborg och Bromölla. Då jag frågade hur de kände att kontakten med politikerna var så svarade en ur pensionärsrådet i Bromölla följande:

*”Men jag tror att alla som sitter med i kommunala pensionärsrådet, alltså vill man ha kontakt med politiker då tar man den kontakten också, det är ingenting konstigt va och så är det nog tvärsöver och inte bara inom äldreomsorgen. Och har jobbat inom barnomsorgen innan och var det någonting vi ville ha fram så ibland tog vi kontakt med samtliga politiker i nämnden när vi tyckte att det gick inte fram utan då tog vi var och en så får de ta det i sitt parti sedan. Och så kan man göra här också.”*

I samma anda svarade ungdomsrådet i Bromölla på frågan ifall de skulle vilja förmedla något till politikerna att:

*”Då säger vi det direkt till dem. Om inget annat så ber vi Joel [deras tjänsteman, författarens anm.] att skicka hit dem så vi kan säga det direkt till dem.”*

När frågan om hur kontakten med politikerna är ställdes till råden i Helsingborg var svaren mer kortfattade och kontakten beskrevs som bra. Som exempel på kontakt tar ungdomsrådet i Helsingborg informationsmöten, deras projekt ”Fika med en politiker” och de politikerträffar de har fyra gånger om året. De understryker att de har jobbat mycket med PR den senaste tiden för att synas mer och på det viset bland annat få fler politiker att uppmärksamma och uppskatta rådet. Pensionärsrådet i Helsingborg verkar mest ha kontakt med de politiker som sitter med i rådet. De berättar att de inför förra valet bjöd in representanter från de olika partierna för att med deras egen formulering ”grilla dem”, något de planerar att göra om till nästa val.

Kanalerna för kontakt med politikerna verkar vara lite öppnare för att spontant ta kontakt med någon i Bromölla. I Helsingborg verkar man i större grad hålla sig

till den kontakt som sedan tidigare är fastlagd. Detta kan påverka hur lätt råden får och tar kontakt med de politiker som är verkligt berörda av något de diskuterar. Det kan också göra att råden i Bromölla får en mer avslappnad kontakt med politikerna och därmed än lättare kan göra sin röst hörd. Men det skulle också kunna innebära att de fastlagda kanalerna för kontakt inte ses som lika viktiga i Bromölla och därför inte utformas lika bra som i Helsingborg. Exempelvis har ungdomsrådet i Bromölla bara hälften så många fasta politikerträffar som motsvarande i Helsingborg. Skillnaden mellan att ha på förhand bestämda kontakter eller i högre grad kontakt vid behov blir även att de som av någon anledning inte känner sig lika bekväma att ta kontakt spontant får mindre inflytande. Ungdomsrådet i Bromölla beskriver att de upplever det som att politikerna inte riktigt lyssnar på dem och säger att det är problematiskt att de endast får träffa politikerna en gång i halvåret, eftersom de hinner komma på många idéer på den tiden. De menar också att politikerna inte riktigt tar dem på allvar och inte ser rådet som en seriös verksamhet. Detta stämmer alltså överens med de tidigare undersökningar om ungdomsråd som pekat ut kontakten med politikerna som ett återkommande problem. (Ljungberg & Norling 2001: 376-377) Denna syn är dock rakt motsatt i ungdomsrådet i Helsingborg där de uttalat är glada över att politikerna verkar se dem som jämlikar och är genuint intresserade av vad de har att säga. För ungdomsråden verkar det alltså fungera bättre att ha fasta kanaler för kontakt med politikerna, något som kanske kunde vara en lösning för de råd där politikerkontakten är problematisk. Att de är unga lär inte göra kontakten lättare och risken finns att de inte tas på allvar, som i fallet i Bromölla. På så vis hålls ungdomarna effektivt utanför politiken och möjligheterna att påverka och aktivt få delta i kommunens politik sänks.

För pensionärsrådet skulle det kunna vara tvärtom. De känner i högre grad politikerna i kommunen och har ofta vana av politiken sedan tidigare i livet. Dessutom behandlas de säkert med en större respekt än ungdomarna. Dock visar enkätfrågan om hur väl rådsmedlemmarna tycker att politikerna lyssnar på dem ett tydligt samband där råden i Bromölla är betydligt mer missnöjda. Inte en enda i pensionärsrådet ansåg att politikerna lyssnade ganska mycket eller mycket. Detta tyder förstås på att de indirekta kanalerna kanske inte fungerar så bra och att sättet man gör i Helsingborg är bättre. Dock är siffrorna betydligt bättre i Bromölla när frågan ställs om hur väl politiker lyssnar på rådets idéer. Detta är samma mönster som vi såg i förra kapitlet då den individuella externa efficacyn uppfattades som lägre än den kollektiva. Vad den skillnaden innebär är dock oklart. Svaren om hur politikerna lyssnar på rådet skiljer sig inte konsekvent åt mellan råden och är högst för ungdomsrådet i Helsingborg. I fokusintervjun verkade pensionärerna i Bromölla inte heller särskilt missnöjda med politikerkontakten och de presenterade inga problem. Kanske medför en ökad personlig kontakt att varje idé som medlemmarna tar upp vid diskussion inte registreras av politikerna. Det som för rådsmedlemmarna då är ett seriöst förslag kanske bara ses som en del av en diskussion av politikerna. Pensionärsrådet understryker även att man måste lämna in en skrivelse med ett förslag för att den ska få gehör, vilket även tyder på att de personliga kontakterna kan leda till att det som sägs inte alltid tas lika seriöst. Då pensionärsrådet i Bromölla dock inte verkar missnöjda i allmänhet med kontakten

med politikerna är antagligen ändå så att de kan utnyttja de personliga kanalerna för kontakt, även om det medför vissa nackdelar.

Exempel på då de kan utnyttja det är till exempel vissa tendenser till att råden skulle kunna ha flexiblare system i Bromölla. Pensionärsrådet i Bromölla har själva drivit igenom vissa ändringar, så som fler möten per år och att de har flyttats från socialnämnden till att nu vara direkt kopplade till kommunstyrelsen. Att lyckas med detta är ändå lite anmärkningsvärt då de flesta sorterar under socialnämnden och endast ett fåtal under kommunstyrelsen. (Feltenius 2004: 235) Den senare förändringen har de drivit igenom för att få en större möjlighet att påverka, eftersom deras förslag nu går direkt till kommunstyrelsen och inte via socialförvaltningen. Ungdomsrådet i Bromölla tycks dock inte ha drivit igenom något liknande, men det skulle även kunna vara kopplat till att de inte på samma sätt som pensionärsrådet kan utnyttja de friare kanalerna, vilka troligen spelar roll i detta sammanhang. Att inom kommunen kunna driva fram en sådan förändring i position kräver sannolikt en viss lobbying från rådets sida för att bevisa att det förtjänar en högre ställning i kommunen. Alltså kan pensionärsrådet i Bromöllas förflyttning vara ett exempel på hur kanalerna påverkar flexibiliteten i de institutioner som omger råden, på grund av en bredare förmåga att påverka internt.

Sammanfattningsvis är kanalerna för kontakt mer personliga och direkta i Bromölla. Detta medför vissa fördelar gällande möjligheter att kontakta och påverka direkt, men också stora nackdelar i att inte känna sig hörd och inte bli respekterad. Troligen behövs officiella kontaktkanaler för att minska nackdelarna och för att fördelarna ska framträda måste medborgarråden kunna utnyttja dessa kanaler på ett bra sätt. Ett annat sätt att formulera det är att det krävs att råden har byggt upp ett socialt kapital hos politikerna för att de informella kanalerna ska fungera. Förutsättningarna för att påverka i kommunen är således troligen bättre i Helsingborg med officiella system, om inte annat så för att dessa är säkrare. Vissa saker tyder på att påverkansmöjligheterna blir större med indirekta kanaler, som den flexibilitet pensionärsrådet kunnat använda sig av, men förutsättningarna verkar också mindre pålitliga.

## 5.3 Politikernas roll

Nära kopplat till det förra kapitlet om kanalerna för kontakt så blir politikernas roll olika i kommunerna. Som vi har sett så sker kontakten mer direkt mellan råden och politikerna i Bromölla och framförallt pensionärsrådet i Bromölla säger att de har så pass god personkännedom att de vet vilka politikerna är. En medlem säger till och med att hon skulle kunna gå och knacka på deras dörr hemma hos dem ifall det skulle behövas.

Vi har också sett att de officiella kanalerna verkar mindre fasta i Bromölla, där ungdomsrådet till exempel har färre politikerträffar. Detta skapar en kontakt med politikerna som får en annan karaktär och politikernas roller ser därför även lite olika ut. Först och främst är deras roll lite mer personlig eftersom kontakten blir mer direkt och då pensionärsrådet vittnar om att de åtminstone känner till de flesta

politikerna så lär även detta öka den personliga känslan. Att kanalerna är mindre officiella betyder och att mer hänger på politikernas eget intresse. I förra kapitlet konstaterades att fria kontaktkanaler kräver mer av rådsmedlemmarna, men det kräver även mer av politikerna. Ifall inte lika strikta linjer för kontakt dras upp och man som politiker istället direkt bli kontaktad vid behov så borde ens eget svar på den kontakten också vara lite friare. Pensionärsrådet i Bromölla bekräftar även detta då de poängterar att det är viktigt att skicka in skriftliga förfrågningar och inte bara ta muntlig kontakt med politikerna för att det verkligen ska hända något. Detta är alltså något de har fått lära sig av erfarenhet och det är inte självklart då rutinerna inbjuder till muntlig kontakt.

Det som krävs av politikerna i det läge som Bromölla befinner sig i är ett intresse och en ansvarskänsla gentemot medborgarråden. Intresset behövs för att lyssna på vad råden har att säga och föra deras åsikter vidare genom systemet. De måste fånga upp de idéer som framförs och omforma dessa personliga kontakter till något som politiken kan hantera, som en punkt på ett möte till exempel. Utan ett intresse för rådets åsikter så kommer den kontakt som rådet tog med den politikern sannolikt inte att föras vidare och kontakt måste då tas på nytt med någon annan. Om ingen i politikerkåren eller en liten minoritet har ett intresse för rådet i fråga så blir det svårt för rådet att både framföra sina åsikter och få gehör för dem. Detta är extra viktigt om den interna politiska efficacyn är låg, då medlemmarna kanske redan inte fullt litar på sin egen kompetens inom politiken. Är kontaktkanalerna informella så skyddar inte systemet dem på samma sätt och politikerna måste då visa intresse för att uppmuntra det aktiva deltagandet. Tillsammans med intresset krävs också ansvarskänsla som får politikerna att se till att de åsikter rådet har förs fram på ett rättvist sätt samt att de inte försvinner utan att ha behandlats. Då råden sällan sitter med på de möten där deras förslag tas upp kan de inte alltid tala för sig själva och det behövs då ett ansvar för att det inte blir en stor nackdel för rådet. Det är visserligen sant för samtliga fyra råd - att deras idéer måste presenteras på ett rättvist sätt - men ifall kanalerna är mer inofficiella och till exempel inte sker via mötesprotokoll och skrivelser så är det än viktigare eftersom rådet då inte skyddas av systemet.

Ungdomsrådet i Bromölla är ett exempel på när politikerna inte har intresset och inte tar ansvaret för den roll de har gentemot rådet. Som nämnt i förra kapitlet så upplever rådsmedlemmarna att politikerna varken lyssnar eller tar dem på allvar. På frågan om de skulle vilja förmedla något till politikerna svarar en person att:

*”Ett viktigt meddelande är nog att lyssna. Det är nog det enda man vill säga till dem.”*

De har god kontakt med en politiker, men utöver honom är de frustrerade över att de inte blir uppmärksammade. De har många idéer de vill prata med politikerna om men med politikerträffar två gånger om året är det inte helt lätt. Resultatet blir att möjligheterna att påverka för ungdomsrådet sänks och att de till viss del känner sig uteslutna från resten av kommunens politik. Ungdomsrådet i Bromölla är också det enda av de fyra råden som inte tog upp något exempel på vad de på eget initiativ har drivit igenom. Då jag inte explicit har frågat om detta kan jag inte säga att rådet inte har gjort en sådan förändring själva, men då råden

verkar tycka om att lyfta fram sina bedrifter så kan det indikera att de inte har lyckats med så många sådana saker. Det är heller inte särskilt konstigt eftersom medborgarråd i högsta grad behöver respekt från politiken och ett visst stöd då de för fram sina idéer för att det ska bli verklighet. Om rådet möter ointresse är det inte särskilt konstigt att förslagen både sinar och inte kommer särskilt långt.

Politikernas roller skiljer sig alltså åt i Bromölla och Helsingborg. I Bromölla är rollen mer personlig och det krävs också mer av dem för att skapa de möjligheter som krävs för att medborgarråden ska fungera bra. Det är nödvändigt för att möjligheterna att påverka ska vara bra, då man inte kommer undan kontakten med politiker i en sådan beslutsprocess. I Helsingborg kan politikerna i högre utsträckning låta de politiska systemen hantera rådets förslag och behöver inte på samma sätt ta ansvar för att allt går rätt till, såvida inte systemen slutar att fungera. Men det återkommer vi till i kapitel 5.5.

## 5.4 Insyn

En ganska uppenbar effekt av att vara ett råd i en större kommun är att det händer mer i kommunen. Detta avspeglas givetvis i kommunens politik och en större kommun måste ha en större organisation. I Helsingborg finns 448 förtroendevalda (Helsingborg.se 1) medan Bromölla endast har 129 stycken (Bromölla.se 2). Helsingborg har också elva förvaltningar (Helsingborg.se 2) gentemot Bromöllas sex förvaltningar (Bromölla.se 3). Detta kan vara en fråga om organisering av förvaltningarna, men avspeglar troligen också en skillnad i behov. Helsingborgs förvaltningar har cirka 7500 anställda (Helsingborg.se 2) och en motsvarande siffra för Bromölla finns inte tillgänglig, men ett sådant antal skulle motsvara ungefär 60% av den totala befolkningen i kommunen (Bromölla.se 1). Detta är något Dahl och Tufte också tar upp, då de konstaterar att politikerna och underavdelningarna inom politiken fler i större politiska system. (1973: 36, 82)

Vad spelar detta då för roll för medborgarråden? Jo, framförallt är det svårare i Helsingborg att hänga med i allt som sker i kommunen och det är svårare att få inflytande i alla beslut som rör råden. Båda råden i Helsingborg hade berättelser om tillfällen då de av någon anledning inte blivit tillfrågade om sådana beslut som rörde dem och då remissfunktionen alltså inte fungerat. Ungdomsrådet i Helsingborg har själva drivit fram ett projekt om att skapa en webbplats för unga kopplad till Helsingborg kommuns hemsida, men då förslaget blev omtyckt så har flera möten hållits utan att de blivit inbjudna. De har då fått reda på i efterhand att sådana möten har skett. De har känt sig besvikna över att de inte har fått följa med processen fullt ut när det är de själva som kom med förslaget. De har även ett problem med att de inte har fått några remisser den här hösten, något som jag återkommer till i kapitel 5.5, och de har själva märkt att tagits beslut som de absolut borde blivit tillfrågade om eftersom de i högsta grad rör ungdomar.

Pensionärsrådet i Helsingborg har liknande upplevelser där frågor som de anser att de borde ha blivit tillfrågade i först tas upp med dem i efterhand. Detta har i tidigare forskning visats vara det största problemet som pensionärsråd möter

och en vanlig källa till att medlemmarna känner att de inte påverkar politiken (Feltenius 2004: 267-268). Det är alltså något som tydligt verkar sänka den externa efficacyn, vilket i sig är problematiskt. Förutom att låg extern efficacy ofta tyder på faktiska problem med inflytandet så gör det också att färre deltar (Pollock 1983: 403-406). Vid tillfället då jag besökte rådet rörde det en upphandling inom äldreomsorgen. I läget de befann sig i då kunde de inte längre påverka beslutet utan fick bara information om vad utfallet blivit. Det är tydligt att rådsmedlemmarna inte uppskattar detta och det har de även framfört till de som presenterat beslutet. En omständighet som gör det svårare att kontrollera är just den brist på insyn som en större kommun skapar. När mer händer inom politiken i kommunen så är det svårare att som råd själva hålla koll på alla ärenden som är under hantering. Det är även svårare för de politiker och tjänstemän som är i kontakt med råden att hjälpa till att informera om allt som pågår, eftersom de troligen känner till en mindre andel av ärendena än i Bromölla. Detta stämmer även överens med Dahl och Tufte's studie, där de funnit att komplexiteten i policyprocesser ökar med storlek. (1973: 40)

Jag frågade båda råden i Bromölla om de hade upplevt något liknande det som råden i Helsingborg berättat om, men ingen av Bromöllaråden verkade känna igen sig. Pensionärsrådet verkade oförstående för att en sådan händelse skulle kunna ske och tog bara upp att beslut inte alltid får det utfall som de själva har argumenterat för. Ungdomsrådet i Bromölla hade heller inga exempel på något sådant att ge, utom möjligen ett förslag på att bygga en arena eller idrottshall, något de tycker berör ungdomar eftersom många ungdomar idrottar. Men åtminstone några av dem verkade ha känt till planerna och då frågan inte är en renodlad ungdomsfråga så är det fallet inte lika extremt som för råden i Helsingborg.

Detta är också ett exempel på då en informell kontakt med politikerna kan vara till nytta. En personlig kontakt med politiker är dels lättare i ett mindre system eftersom politikerna är färre, men det kan också göra så att insynen blir lite bättre. Om råden lättare kan kontakta politikerna och prata med dem så kan de också lättare ta reda på vad som händer, samt att rätta till när saker går fel.

Det finns alltså en tydlig skillnad mellan råden och en av orsakerna till att sådant här kan hända i Helsingborg är sannolikt att det inte finns samma förutsättningar för att hålla koll på allt som sker i politiken i Helsingborg. När insynen minskar så minskar möjligheterna att se till att man blir behandlad på rätt sätt. Om råden inte blir inbjudna i politiken i den utsträckning de borde så sänker det givetvis möjligheterna att påverka politiken och här kan vi alltså se att dessa förutsättningar är bättre i Bromölla.

## 5.5 Att bli bortglömd

I kapitel 5.4 studerades skillnaden i insyn kommunerna emellan. Problemet råden i Helsingborg har stött på gällande att inte fungera som den remissinstans råden är

presenterades. Här ska vi titta närmre på vad som händer när dessa problem uppstår.

Ungdomsrådet i Helsingborg har inte fått några remisser alls under hösten 2012. Normalt brukar de få diverse motioner skickade till sig för att svara på. Dessa motioner rör ungdomar och de skickas medan motionen fortfarande bereds så att ungdomsrådet kan uttrycka sin åsikt om ifall den borde ändras, avslås eller antas. De berättar att det tidigare har varit väldigt många sådana motioner som kommit till dem, men under denna terminen har det inte varit några alls. De har även suttit med när kommunfullmäktige haft sammanträde och bevittnat hur frågor som rör ungdomar har gått till beslut, frågor de själva inte hört talas om tidigare. De pratar om problemet med remisserna som att det har skett en miss någonstans i systemet och säger till exempel:

*”Mm, vi verkar vara lite bortglömda den här terminen bara kanske.”*

och

*”Det har väl blivit något strul där.”*

Att det är något sådant som har hänt är inte helt osannolikt. Att bli bortglömd av politiken är ett problem som undersökningar av landets ungdomsråd har identifierat. Det konstateras att både politiker och tjänstemän ibland tycks glömma bort att använda sig av rådet, något som gör att ungdomarna känner att verksamheten blir lite poänglös. (Sörbom 2003: 43) I kapitel 5.2 konstaterades att kanalerna för kontakt är mer officiella i Helsingborg medan de i Bromölla var mer indirekta och personliga. Att det ser ut så påverkar sannolikt även hur motioner och remisser hanteras i kommunen. När politiker och medborgarråden inte har samma direkta kontakt med varandra i Helsingborg ökar avståndet mellan rådet och nämnderna som hanterar de motioner som borde gå på remiss till rådet, och det blir lättare att glömma bort rådet. Eventuella tjänstemän knutna till rådet får svårare att ha en överblick över verksamheten då den är större i Helsingborg och har inte på samma sätt kontakt med de flesta.

Samma problem har uppstått för pensionärsrådet i Helsingborg. I början av en mandatperiod fattades beslut i äldrefrågor utan att de gått på remiss till pensionärsrådet. För att komma till rätta med det var de tvungna att själva protestera och tala om att det inte gick till på rätt sätt. En rådsmedlem berättar:

*”Då talade vi om det med hög röst.”*

Därefter rättade det till sig och pensionärsrådet fick åter de remisser som det är meningen att de ska få. Att detta skedde efter ett val indikerar att det kan ha något att göra med de system som i vanliga fall brukat se till att remisserna går ut glöms bort när så mycket annat ändras och när så många ansikten är nya. Det kan också vara så att de nya personerna ännu inte vet vilka rutinerna är som arbetet brukar följa och vilka motioner som går på remiss till vilka. Eftersom det för båda råden har gällt samtliga motioner under en tidsperiod så indikerar även det att det handlar om ett system som brister någonstans och som tillfälligt inte fungerar som det ska. Mer slumpmässiga problem här och var har också dykt upp för båda råden i Helsingborg, vilket diskuterades i kapitel 5.4. Men dessa perioder av remisstorka är troligen något annat, något som skapar en periodisk effekt.

Det som även är tydligt här är att det finns en skillnad mellan Helsingborg och Bromölla. Att detta har hänt båda råden i Helsingborg men inget i Bromölla pekar

på att något fungerar olika här. I Bromölla har ungdomsrådet problem med kontakten med politikerna, som diskuterat i kapitel 5.2 och 5.3. Men trots att politikerna i Bromölla inte tar sitt ansvar gentemot ungdomsrådet har detta ändå inte hänt där, åtminstone inte på det rutinmässigt, periodiska sätt som i Helsingborg. Även detta tyder på att det kan ha att göra med skillnaden mellan Bromöllans mer indirekta kontakt och mindre politiska system och Helsingborgs officiella kontaktkanaler och större politiska system. I Bromölla uppstår problem av att kanalerna inte är mer opersonliga, men i Helsingborg uppstår andra problem, av när systemet istället inte fungerar och direkta kontakter inte finns där för att lösa problemet snabbt och enkelt. Det sätt råden i Helsingborg måste hantera det här är att själva ta tag i saken, så som pensionärsrådet gjort. Om de inte gör detta så måste de vänta på att någon annan inser vad som har skett och det kan ta lång tid. Då är Bromöllans sätt att kontakta politikerna bra och situationen blir sämre för råden i Helsingborg.

Att inte få de remisser som rådet ska få ger självklara effekter på möjligheten att påverka politiken. Får rådet inga motioner att kommentera så kommer deras röst inte att göras hörd i dessa frågor. Men detta är även ett bredare problem. Att system kan brista och att saker kan falla mellan stolarna är ett problem i sig. Visst är det sådant som kan hända men det borde finnas större kontrollmekanismer för att det går till som det ska. Det ska inte vara upp till rådets påstridighet att systemet fungerar utan det borde kontrolleras av andra inom kommunen, inte bara av råden själva. Men en bättre och mer direkt kommunikation mellan råden och politikerna hade också kunna underlätta situationen eftersom råden då lättare kan kontakta ansvariga ifall de märker att en sådan här sak händer. Det är nog ingen slump att ungdomsrådet i Helsingborg avvaktar att systemet ska börja fungera igen medan pensionärsrådet agerade snabbare. Det senare har politiker närvarande vid alla möten samt en tjänsteman som sekreterare, så de har en mer vardaglig kontakt med dessa. Ungdomsrådet har endast politikerträffar på en liten andel av sina möten och det är inte osannolikt att inte känner sig lika bekväma med dem som pensionärsrådet gör. Dessa saker tillsammans skapar sämre förutsättningar att påverka för råden i Helsingborg och då särskilt för ungdomsrådet.

## 5.6 Förutsättningarna länkas samman

I kapitel 5.1 till 5.5 studeras fem olika aspekter av de skillnader i förutsättningar till påverkan som medborgarråden i Helsingborg och Bromölla möter. I detta kapitel ska dessa aspekter sammanfogas till en enhetlig bild av vad som skiljer de två kommunerna åt och hur det påverkar förutsättningarna för råden.

De aspekter som har presenterats går till stor del in i varandra. Först diskuterades hur medlemmarna i Bromölla och Helsingborg skiljde sig åt. Därefter konstaterades att kanalerna för kontakt var mer personliga i Bromölla och mer formella i Helsingborg. Politikernas roll undersöktes därefter och där framkom att politikerna i Bromölla har en mer personlig roll, men också ett större ansvar och deras intresse var av större vikt. Sedan analyserades insynen i de båda



kommunerna och Helsingborg konstaterades ha sämre sådan. Slutligen studerades fenomenet att bli bortglömd av systemet, vilket bara hände i Helsingborg.

Det finns ett genomgående mönster i de här fem aspekterna och det är hur officiellt det går till i kommunerna. I Bromölla tenderar saker att utträttas på ett sätt som är mer inofficiellt än det i Helsingborg, något som vi har sett gett diverse olika effekter. Låt oss ta de olika aspekterna punkt för punkt.

Rekryteringen i Bromölla sker till stor del genom att vänner har värvat medlemmarna, eller i pensionärsrådets fall så har annan social påtryckning skett via deras pensionärsföreningars interna val till posten. Jämfört med i Helsingborg där ungdomsrådet till stor del rekryterar genom informationsmöten eller liknande så är det en högst inofficiell väg. Vidare kan variationen i orsakerna till att delta i medborgarråden till viss del ses som en fråga om hur officiellt det är. Att råden i Helsingborg som orsak till att gå med anger politisk påverkan i högre grad är något som avspelar en högre fokusering vid vad rådets formella funktion är. Därmed bör orsakerna till deltagandet tolkas som att den officiella delen av råden är viktigare i Helsingborg. Detta får stöd av den betoning som ungdomsrådet i Bromölla lägger vid den informella delen av mötena, som de ser som en nödvändighet för att den mer formella ska fungera och för att det ska vara roligt nog att vilja vara med i rådet.

Mönstret fortsätter då vi talat om kanalerna för kontakt. Här är det väldigt tydligt att kontakten är mer inofficiell i Bromölla. Rådsmedlemmarna känner i större utsträckning att de kan ta direkt kontakt med politikerna och pensionärsrådet anger att de känner igen i stort sett alla politiker. Dessutom vet man i högre grad var de bor någonstans och vilka de är utanför politiken. Även om kontakten kanske inte är extremt officiell i Helsingborg så är det tydligt att den är mer inofficiell i Bromölla. Vidare är politikernas roll åtminstone till viss del mer officiell i Helsingborg, då den är privatere i Bromölla. Huruvida det är officiellt eller inte att ta ansvar och visa intresse för råden som det finns ett större behov av i Bromölla är kanske inte lika uppenbart. Men det är ett behov som uppstår av en brist på officiella kanaler, så det måste ändå ses som mer inofficiellt.

Att insynen är sämre i Helsingborg på grund av att det är en större kommun med fler politiker och fler beslut är något som inte är direkt kopplat till att det är officiellt. Insynen är snarare en effekt av mängd och inte hur innehållet i den mängden ter sig. Problemet med att bli bortglömd är däremot nära relaterat till att allt är mer officiellt i Helsingborg. Remissernas varande eller icke varande har konstaterats att de troligen hänger ihop med rutiner och ett system som brister då remisserna inte skickas ut, kombinerat med att det är lättare att glömma bort ett råd som man har mindre kontakt med. Här är det ett officiellt system som sköter hanteringen, medan det i Bromölla troligen är något mer inofficiellt. I detta fallet ger det negativa effekter då de informella kanalerna inte finns där för att fånga upp problemet när systemet inte fungerar som det ska.

Ett sätt att se skillnaderna i de problem som uppstår i de två kommunerna är att se till huruvida det är det inofficiella eller det officiella som inte fungerar. När ungdomsrådet i Bromölla upplever att politikerna inte lyssnar och inte tar dem på allvar så är det den inofficiella kontakten med politikerna som inte fungerar. I Helsingborg finns där istället mer officiella kontaktkanaler med mindre utrymme

för att inte lyssna och inte bry sig, och ungdomsrådet där upplever inte alls något liknande. När råden i Helsingborg däremot inte får de motioner som de har rätt att ge sitt utlåtande om så är det istället de officiella systemen som inte fungerar. I Bromölla uppstår inte de problemen, bland annat för att de inofficiella kontakterna gör det lättare att kommunicera med ansvariga kring sådana här saker, samt att steget mellan politikerna och rådet inte är lika stort. Alltså möter råden i Helsingborg och Bromölla olika problem, problem som uppstår av olika orsaker. De präglas av olika grad av hur officiellt det är och båda graderna skapar svårigheter för råden, men på olika sätt.

Ett annat, parallellt mönster framträder också. Den mer inofficiella rekryteringen i Bromölla tycks leda till en större andel medlemmar som har låg intern politisk efficacy. De tror mindre på sin individuella förmåga att påverka och de är mindre politiska i sitt tänkande. Detta ger en rad effekter. Den sociala gemenskapen blir viktigare i Bromölla och möjligheten att påverka politiken mindre viktig, men sammanhållningen i rådet blir därmed också bättre. I kontakten med politikerna, som är mer inofficiell, måste rådsmedlemmarna hävda sig mer gentemot politikerna. Om man har en låg intern efficacy kan detta vara svårt och en dålig kontakt kan försämra det politiska självförtroendet ytterligare. Om politikerna inte aktivt arbetar för att stärka råden så kan detta leda till att de inte lyssnar lika mycket på råden och inte tar de på lika stort allvar. Det är något vi har sett hända för båda råden i Bromölla. Detta gör att det blir svårare att utnyttja de inofficiella kanalerna, som potentiellt skulle kunna vara fördelaktiga om den interna efficacyn var hög. Vad gäller insynen och fenomenet att bli bortglömd är mönstret med intern efficacy inte lika tydligt, som till större del är relaterat till storlekens effekt på avståndet mellan politiker och råd, samt hur officiella system som används. Att ha låg intern politisk efficacy som medlem i ett medborgarråd måste dock ses som negativt. Om förtroendet för sin egen kompetens inte finns där är det svårt att ha samma förutsättningar att kunna påverka politiken. Att rekryteringen leder till att fler personer med låg intern efficacy deltar ska dock inte ses som någonting negativt - det är utifrån ett deltagardemokratiskt synsätt mycket bra att dessa involveras. Men deltagandet borde i högre grad innefatta en inskolning och en respekt som höjer medlemmarnas känsla av kompetens, och för den delen även göra de mer kompetenta. Det vore att verkligen göra stor demokratisk nytta.

Eftersom det är olika problem i kommunerna så är det svårt att säga att den ena skulle ha konsekvent bättre förutsättningar än den andra. Till stor del är det så att råden har olika förutsättningar och framförallt olika bra förutsättningar inom olika områden. Inom rekrytering så har Bromölla det lättare eftersom en större del går via vänner och andra sociala nätverk. Detta stämmer även överens med tidigare forskning inom storlek och demokrati, där viktig upptäckt är att fler deltar i det politiska livet i små områden än stora. (Dahl & Tufte 1973: 62-65; Johansson et al 2007: 53-55; Rose 2002: 844) Däremot har Helsingborg bättre förutsättningar för att få medlemmar med hög politisk efficacy, eftersom det är i större utsträckning är dessa som självmant söker sig till politiken. Kanalerna för kontakt ger effekter på förutsättningarna att påverka, men de är inte lika entydiga. Att ha mer inofficiella kanaler har både för- och nackdelar, framförallt beroende

på hur råden klarar av att utnyttja dem. I Helsingborg så gör det att det blir svårare att kontrollera att systemen fungerar som de ska. I detta fall vore en balans troligen det bästa, något som de båda pensionärsråden i högre grad har och för dessa fungerar det även bättre än för ungdomsråden. I det fallet är det alltså så att råden i Bromölla har bättre förutsättningar för att påverka genom indirekt kontakt, men samtidigt sämre förutsättningar för att bli behandlade med den respekt och det intresse de förtjänar eftersom de varken har lika hög intern politisk efficacy eller skyddas av ett fast system. I Helsingborg är förutsättningarna för att bli behandlade väl och lyssnade på högre men å andra sidan är förutsättningarna att påverka i politiken lägre eftersom risken är större att remissfunktionen inte fungerar som den ska. Även om det är viktigt att bli lyssnade på och tagna på allvar så för att kunna påverka så borde det ändå vara viktigare att få de motioner som rådet har rätt att yttra sig om. Därför kan förutsättningarna för att påverka politiken i kommunen i det fallet totalt ses som lite sämre i Helsingborg. Att insynen som skulle underlätta detta problem även är sämre gör att förutsättningarna totalt ser än mörkare ut för Helsingborg.

Viktigt att komma ihåg är dock att detta endast är förutsättningar. I praktiken kan råd med dåliga förutsättningar lyckas påverka politiken i kommunen mycket framgångsrikt om de klarar av att hantera de inbyggda problemen. Pensionärsrådet i Helsingborg var starka nog att markera sitt missnöje då de inte fick några remisser och blev då hörda, varpå problemet rättades till. Ungdomsrådet i Helsingborg hade vid tillfället då jag träffade dem ännu inte kommit till rätta med problemet. De påverkade dock politiken i kommunen på andra sätt än genom remisserna; de drev flera projekt och hade på egen hand tagit upp flera saker till fullmäktige, vilka gått igenom. Det rådet har dragit stor nytta av Helsingborgs bättre förutsättningar att få medlemmar med hög intern efficacy. Som tidigare nämnt uppfattade jag de som mest drivna och de hade ett tydligt politiskt tänkande och förstod direkt vad jag menade med de frågor rörande politiskt inflytande. De hade också en hög extern politisk efficacy och därmed en tro till att kunna påverka. Trots att de är det medborgarråd med minst antal medlemmar så har de åstadkommit mycket, vilket är att trotsa icke optimala förutsättningar.

När de förutsättningar som varierar med kommunstorleken i Helsingborg och Bromölla länkas samman så får vi en tydligare bild av vad som skiljer dem åt och vilka effekter det får. Att som medborgarråd kunna påverka politiken i kommunen är grundläggande för att det ska finnas någon mening med deras existens. Det är till stor del politikens ansvar att se till att rätt möjligheter finns, men även politikerna i kommunen har olika förutsättningar att lyckas lösa möjliga problem. Oavsett vad är det viktigt att vara medveten om detta för att på bästa sätt kunna hantera möjliga svårigheter, såväl från politikernas sida som från rådets.

## 5.7 Storlek och demokrati

I den här uppsatsen har fyra medborgarråd i två kommuner analyserats. Detta har gjorts utifrån frågan om det finns något kopplat till deras kommunstorlek som påverkar förutsättningarna för inflytande i politiken. Analysen har identifierat skillnader för råden, men vad kan man egentligen säga med en studie som endast studerar två kommuner? Redan från början har det klartgjorts att den här studien inte kan generaliseras till att gälla alla stora och små kommuner, eftersom urvalet är alldeles för litet. Ändå vill den här uppsatsen bidra med något till teorin om storlek och demokrati, något principiellt. Som konstaterades i kapitel 3.1 så är det här en kvalitativ undersökning där det främsta syftet är att undersöka kausala mekanismer, något som lämpar sig extra väl i kvalitativa jämförelser. Det innebär att denna studie är till för att identifiera förutsättningar för inflytande som påverkas av kommunstorleken i de fall som studeras. Att dessa mekanismer sedan kan vara ovanliga effekter av kommunstorleken är inte omöjligt, eller att de påverkas så pass mycket av någon ytterligare faktor att kommunstorleken i sig inte är tillräcklig för att skapa en sådan effekt. Detta är alla begränsningar av studiens design och som i framtiden behöver studeras vidare i mer kvantitativ forskning.

Bidraget som denna uppsats ger till forskningen är dock en samling mekanismer kopplade till kommunstorlek som påverkar möjligheterna till inflytande för medlemmar av medborgarråd. Förutsättningar för att påverka i relation till kommunstorlek har studerats mycket lite och i boken *Size and Democracy* börjar Dahl och Tufte endast en diskussion om känslan av att ha inflytande. (1973: 53) Därutöver lämnas ämnet och det har inte plockats upp i senare forskning.

Men insikter i vilka möjligheter som finns när medborgare deltar är viktigt för att förstå hur demokratin skiljer sig åt mellan stora och små områden. Medborgares grad av deltagande är det som studerats mest i anslutning till teorin om storlek och demokrati och där finns också ett tydligt samband; i små områden deltar fler. Men frågor om varför och hur det deltagandet ser ut har inte ännu besvarats i någon tillfredställande utsträckning. Vilken kvalitet deltagandet håller måste ses som minst lika viktigt som hur många som deltar i politiken, eftersom ett påverkanslöst deltagande inte ger särskilt stor demokratisk effekt.

Hur påverkar då resultaten från den här uppsatsen teorin om storlek och demokrati? Först och främst är Dahl och Tufte noga med att poängtera att ingen storlek kan vara optimal på alla sätt. Om man eftersöker en perfekt storlek så handlar det om att göra avvägningar mellan vad man tycker är viktigast för demokratin. (1973: 28) Det är ett synsätt som den här uppsatsen sällar sig till. Skillnaderna mellan de två kommunerna och de förutsättningar som finns för att påverka kan som vi har sett kan i stor utsträckning delas i upp i en skillnad mellan officiella och inofficiella verksamheter. Inget av dessa är sätt att arbeta är helt bra eller helt dåligt, utan de har båda för- och nackdelar. Skillnaderna handlar också om olika nivå av intern politisk efficacy hos deltagarna, där den låga nivån är bra eftersom det är bra att dessa deltar i politiken, men dåligt eftersom det minskar

självförtroendet och därmed förmågan att påverka. Därför blir avgörandet av vilken kommun som har bäst förutsättningar att påverka politiken en fråga om avvägningar och bedömningar. Att göra en sådan avvägning är dock inte den här uppsatsens egentliga syfte, utan här ligger fokus endast på vilka faktorer kopplade till kommunstorlek som påverkar förutsättningarna. Utfallen är mindre intressant, särskilt eftersom dessa kan skilja sig stort mellan olika kommuner och medborgarråd.

Resultaten om skillnad i rekrytering av medlemmar stämmer med tidigare forskning som visat att folk oftare blir tillfrågade om att delta i politiken i små områden. (Oliver 2000: 370-371) Uppsatsen stärker alltså den forskningen och rekrytering verkar vara något som är värt att studera vidare i relation till varför fler deltar i små områden, men även för att undersöka den koppling jag har funnit mellan rekryteringen och nivå av intern politisk efficacy. Möjliga skillnader i vilka slags människor som deltar beroende av kommunstorlek har inte tidigare studerats. Att bland annat rekryteringen inte bara leder till att fler deltar i små kommuner utan att det även påverkar vem som deltar är ett intressant fynd som bidrar till att öka förståelsen för skillnader i deltagande. Då det därtill påverkar förutsättningarna för inflytande och det politiska självförtroendet så är det en viktig faktor för demokratin, och borde undersökas vidare. Något som har studerats inom denna teori är hur intresserade människor är av politik och man har funnit en något högre grad i stora kommuner, vilket skulle kunna stämma med uppsatsens resultat. (Johansson et al 2007: 53-55) Det går dock emot forskningen som säger att intern politisk efficacy sänks med ökad kommunstorlek. (Lassen & Serritzlew 2011: 255) I denna studie förmodas det därmed ha mer att göra med rekryteringsprocessen än med medborgarna i kommunen i allmänhet, men dessa två samband skulle med fördel kunna undersökas tillsammans för att skapa större klarhet.

Kontakten med politikerna har tidigare mätts inom teorin om storlek och demokrati. Man har då funnit att fler har kontakt med politiker i små kommuner och att de känner till politikerna bättre. (Johansson et al 2007: 53-55) Det som däremot inte har undersökts är den närmre relationen till politikerna hos de deltagande medborgarna, något som dock är mycket viktigt för den som vill vara med och påverka. Att människor får olika bemötande från politiken beroende på kommunstorlek är inte särskilt underligt, men det är definitivt något som ger effekt på den demokratiska kvalitén. Att bli mött med respekt och intresse är grundläggande för att man som medborgare ska känna sig välkommen att delta i politiken. För att skapa ett demokratiskt klimat och uppmuntra deltagande är detta mycket viktigt. Det är också viktigt för att bygga upp deltagarna interna politiska efficacy, ifall det skulle vara låg. De resultat som uppsatsen har presenterat pekar mot att en mindre kommun ger mer inofficiella och personliga kontakter, på gott och ont. Till viss mån lär det uppmuntra deltagande, men om man är en grupp som politikerna inte uppskattar särskilt borde det vara bättre att verka i en större kommun, där kontakterna är officiella och därmed mindre påverkade av personliga åsikter. Dahl och Tufte konstaterar även att större områden tillåter en större spridning i åsikter och är därmed bättre för minoritetsgrupper. (1973: 39) Ifall kontakten med politikerna är bättre för på något vis utsatta grupper i en större

kommun så stödjer det Dahl och Tufte slutsatser. Däremot kan det vara bättre för en majoritetsgrupp eller en grupp som har gott anseende bland politikerna att verka i en mindre kommun, eftersom de informella kontakterna även har fördelar.

Insynen i kommunen är något som resultaten har pekat på skiljer sig åt. Det handlar mycket om att systemet är större och mer överskådligt i en större kommun. Dahl och Tufte har funnit att komplexiteten i policyprocesser ökar med storlek så dessa två resultat hänger ihop. (1973: 40) Hur detta påverkar deltagande medborgare är dock inget de har tittat närmre på och här bidrar uppsatsen med något substantiellt som borde forskas vidare på i framtiden. Att större system blir med komplexa säger nästan sig självt, men om detta inverkar direkt negativt på det demokratiska deltagandet är det förstås negativt och måste om inte annat hanteras.

Att bli bortglömd av systemet är ett mycket empiriskt resultat i den här studien, men tidigare undersökningar av ungdomsråd har pekat ut att sådant händer regelbundet. (Sörbom 2003: 43) Det är också något som i allra högsta grad påverkar möjligheterna till inflytande. Detta kanske mer än andra resultat i studien är svårt att generalisera, och storlekseffekten bör testas mer kvantitativt i framtiden.

Att mindre kommuner präglas mer av en inofficiell karaktär är slutligen inte något som formulerats på det viset tidigare inom teorin för storlek och demokrati. Men det knyter ihop flera av de tidigare fynden på samma sätt som det knutit ihop den här uppsatsens resultat. Det är möjligt att det i den generaliseringen ligger fler omständigheter som påverkar demokratin och det kan vara värt att titta närmare på sambandet. Detta skulle kunna vara en av de saker som ligger bakom den effekt som storleken på områden har på de olika aspekterna av deltagande och skulle därmed kunna bidra till att förklara sambandet. Som tidigare nämnt är detta något teorin är i stort behov av för att kunna vidareutvecklas.

Sammanfattningsvis så bidrar den här uppsatsen med ett perspektiv som inte tidigare har undersökt i anslutning till teorin om storlek och demokrati, och det är kvalitén på deltagandet. Fokus har tidigare till stor del legat vid hur många som deltar och hur synen på politik skiljer sig åt. Men de som deltar i politiken har inte undersökts närmre och det är där uppsatsen främst bidrar till teorin. Då förutsättningarna för att påverka politiken är en central del av ett demokratiskt styrsätt så är det ett viktigt bidrag till en teori som undersöker hur nivåer av demokrati varierar med kontexten.

## 6 Slutsats

I den här uppsatsen har förutsättningar för att påverka politiken undersökts hos fyra medborgarråd i två kommuner. Undersökningen har gjorts på ungdomsråd och pensionärsråd i en liten kommun, Bromölla, och en stor kommun, Helsingborg. Vi frågade oss ”Finns det några faktorer kopplade till kommunstorlek som påverkar deltagande medborgares förutsättningar för att påverka politiken i kommunen?” och denna fråga har besvarats genom en kvalitativ analys utifrån de fyra medborgarrådens berättelser om sin verksamhet.

Fem faktorer som påverkas av kommunstorlek har identifierats. Den första berör medlemmarna i medborgarråden och rekryteringen av dessa. Det konstateras att deltagarna i Bromölla i högre grad gått med i rådet på grund av deras vänner eller annan social påtryckning. I Bromölla är medlemmarna även fler, har varit med längre och verkar ha en större social sammanhållning där de till exempel tror mer på rådets kollektiva kraft att påverka än sin egen. Den interna politiska efficacyn är också lägre. I Helsingborg är medlemmarna, på grund av den högre interna efficacyn, däremot mer politiska i sitt tänkande och i viss mån mer drivna. Detta ger effekter på förutsättningarna att påverka i kommunen eftersom medlemmarna egenskaper och gruppens styrka är ett viktigt redskap. I Helsingborg drar råden nytta av den högre tilliten till sin egen kompetens, men bristen på social sammanhållning kan ge effekter som att fler slutar och då råden är mindre har de en svagare position. I Bromölla är sammanhållningen positiv då de kan agera starkt som enad grupp, men det kan också ta fokus från att påverka politiken då det gör den sociala delen viktigare.

En andra faktor är kanalerna för kontakt till politikerna. I Bromölla är kontakten och vägarna för kontakt mer personliga och direkta, medan de i Helsingborg är mer officiella. Detta ger olika effekter på förutsättningarna att påverka för de olika råden. För pensionärsråden är det både positivt och negativt med Bromöllas personliga kontakt då de i viss mån kan dra nytta av den, medan ungdomsrådet inte klarar av att utnyttja de lika väl och därför står utan god politikerkontakt. Att kunna kontakta politiker på ett bra sätt är grundläggande för att kunna komma med idéer och förslag. För bästa möjliga förutsättningar bör båda vägarna finnas så att det alltid finns officiella system för kontakt att falla tillbaka på, men en kombination kan även vara svårt då det även handlar om inställning från politikernas sida.

Den tredje faktorn handlar om politikernas roll, kopplat till den mer personliga kontakten. Rollen är dels som sagt mindre officiell i Bromölla, men det bär också med sig ett större krav på intresse och ansvar. Dessutom bör politikerna även arbeta för att stärka medlemmarna interna politiska efficacy. Ifall dessa inte tillgodoses så sänks förutsättningarna att påverka eftersom politikerna då inte låter råden komma till tals och tar de på allvar i tillräcklig utsträckning. I Bromölla är

politikernas roll mer avgörande och detta kan sägas sänker förutsättningarna ifall de inte sköter sin roll.

Insynen i kommunen är den fjärde faktorn, där Helsingborg har sämre insyn. Med detta menas här att råden har sämre möjligheter att kontrollera att allt fungerar som det ska och att de blir behandlade på rätt sätt. Detta är kopplat till ett större och mindre överskådligt system, samt till att de har mindre personlig kontakt med politikerna. Här är det alltså negativt att kontakten är mer indirekt. Att inte kunna kontrollera att rätt motioner kommer till rådet och vilka möten som hålls gör att det oftare händer att råden utesluts när de egentligen borde delta. Detta försämrar förutsättningarna för inflytande eftersom en högre andel beslut tas utan att rådet får komma till tals och kontrollerna för att detta inte ska ske är sämre.

Den femte och sista faktorn är att råden i Helsingborg båda har erfarenhet av att bli bortglömda av systemet och under en period inte få några remisser alls. Att detta händer tros bero på att ett miss sker någonstans och eftersom insynen är sämre så är det svårare för rådet att snabbt och enkelt rätta till detta. Att risken för att sådant här händer är högre sänker förstås förutsättningarna för att påverka då det är svårt att ha inflytande när rådet inte får ta del av några motioner.

Dessa fem faktorer går till stor del in i varandra men pekar ändå på olika aspekter som ensamma påverkar förutsättningarna för ett kvalitativt deltagande. De kan till viss del generaliseras till att sägas handla om att verksamheten i Bromölla är mer inofficiell och den i Helsingborg är mer officiell, något som ger både för- och nackdelar för båda kommunerna.

Faktorerna som i den här uppsatsen har identifierats bidrar till teorin om storlek och demokrati främst genom att ge större insyn i hur deltagandets kvalitet påverkas av kommunstorleken. Värt att poängtera är dock att uppsatsen inte drar några generella slutsatser, utan studien ska ses som en första eftersökning av mekanismer. I framtiden bör dessa testas mot ett större urval för att se huruvida de stämmer på fler kommuner. Att undersöka hur förutsättningarna för påverkan skiljer sig åt är en viktig uppgift eftersom det inte räcker med att instifta medborgarråd för att öka demokratin. Om någon förändring ska ske måste medborgarna ha en ärlig chans att ha inflytande i politiken, annars är rådets funktion någon annan än demokratisk. Att identifiera vad som påverkar de här chanserna är ett steg i riktningen mot att hantera dem och i slutänden åtgärda möjliga problem. Därmed skapas en bättre och rikare demokrati där medborgare kan ha en aktiv roll i att påverka sitt samhälle. Och det är något som varje demokrat borde sträva efter.



## 7 Executive summary

The problem of the perfect territorial size is an old one. Plato and Aristotle discussed it in their time and decided that a polity should be small, small enough for people to know each others characters. It was discussed further by Rousseau and Montesquieu, and in 1973 Dahl and Tufte entered the debate. They published the book *Size and Democracy*, adopting a democratic perspective in their analysis of the problem. In the book they realize that no single size is appropriate for all purposes and thus there is no perfect size. What they do conclude is that small territories have a higher degree of citizen participation in politics, which is considered good democracy. People also have greater contact with politicians and are more interested in local politics in these areas.

In this thesis the conditions for influencing local politics are studied. More specifically, citizens participating in politics are investigated and in the footsteps of Dahl and Tufte, they are considered in relation to municipal size. This is a new subject to be combined with the theory of size and democracy, and it is an important one. It is not enough to have citizens participate in the political world if one wishes democracy to be good - that participation has to mean something too. The ability to affect political decisions could vary with territorial size, and it is therefore studied in this thesis.

The purpose of the thesis is to contribute to the further development of the theory of size and democracy. The research question is:

- Are there any factors connected to municipal size affecting participating citizens' conditions for influencing the politics of the municipality?

Apart from the theory of size and democracy, two other theories are used in the thesis. Political efficacy is used to give a greater understanding of the results of the thesis, and political participation and research about participatory initiatives in Sweden is used to give the study a context.

Political efficacy is a concept that measures people's views of their abilities to participate in the political world. External political efficacy relates to their comprehensions of how responsive politics is, while internal political efficacy is their own, perceived ability to understand and thus participate in politics. Both forms of efficacy have been found to affect citizens' level of participation, but external efficacy is also affected by that same involvement.

Political participation can either relate only to such things as voting or to a greater variety of ways to influence politics. The latter is used in this thesis and citizen boards are used for the analysis. The boards that are chosen are senior boards and youth boards, both instituted by the municipality itself. Although in many ways similar, the boards also have their differences. While most of the senior boards meet with politicians every meeting and almost exclusively discuss

the municipality, the youth boards are more free-floating and apart from discussing municipal decisions, also work on projects.

The citizen boards are studied qualitatively and comparatively. When studying size and democracy, the comparative approach is needed in order to conclude anything from the differences between small and big. Since the thesis is searching for causal mechanisms a qualitative study is appropriate. This design allows for variables to be understood and seen interacting, which is especially appropriate to an unstudied subject like this one. Therefore, two municipalities are chosen. A most similar design is used, combined with representativity, which results in two cases. Bromölla, with a size of 12 302 inhabitants and Helsingborg, with a population of 130 626 citizens, are chosen.

Two methods are used when studying the four citizen boards. A questionnaire is handed out to all of the board members, to get some basic knowledge about the boards and their opinions. The answers from the questionnaire are easily compared and serve as a basic foundation for the analysis.

The main method of the thesis is the focus group. The groups contain the members of the citizen boards, and they are asked questions about what work the boards do and how they feel about their ability to influence political decision making. They are encouraged to give examples and to talk about what they are not satisfied with, to gain as much knowledge as possible about the conditions for influencing politics.

The analysis is divided up into five different conditions that vary with municipal size. Firstly, it is found that members are recruited differently. In Bromölla the recruiting is mainly through social contacts, while the members in Helsingborg join individually and for the purpose of influencing politics. This results in more members experiencing lower internal political efficacy in Bromölla, which leads to a lowered focus on political issues but also a higher sense of unity. The conditions for influencing politics are better where there are more members but the lower degree of internal efficacy could be a disadvantage.

Secondly, the channels to contact with politicians are considered. In Bromölla, the politicians are contacted more directly and they communicate in a more personal way. In Helsingborg, the members have a more strict, impersonal and formal way of communicating. This is both negative and positive for the boards. With a formal contact, less pressure is put on the board members and they are treated with respect. When the contact is informal, it allows for politicians to not listen and not care as much as when they are forced into certain behaviours by way of a system. It is also harder for the members with a low internal political efficacy to get the social capital that is needed to get the politicians' respect. However, a personal way of communicating allows for influencing directly and arguing outside of the system, which could be good where the board members have the ability to use that possibility.

Thirdly, the role of the politicians is different. In Helsingborg they can let the political systems take care of the boards, but in Bromölla they have a greater responsibility. This stems from the informal ways of contact and the lowered internal political efficacy, and interest and a sense of responsibility is needed. If

this is not satisfied, the members will risk not being respected and listened to and the conditions for influencing are thus lowered.

Fourthly, transparency is lower in Helsingborg due to a bigger and less reviewable system. They have less possibilities of realizing when they are not invited to a meeting and to keep track of every decision. Consequently, they are less in control of not being excluded and the conditions for influencing politics are lowered.

Fifthly, the risk of being forgotten is considered. Both citizen boards in Helsingborg report that they have been forgotten by the system at some period of time and not been sent any submissions for comment. This has not happened in Bromölla, and it is concluded that it most likely is a result of the more formal system failing in Helsingborg and of a bigger distance between the politicians and the boards, which makes it easier to forget them. To not be handed any submissions means the boards are not invited into the policy process and can not influence the decisions being made. The conditions for influencing are then obviously worse.

These conditions can to some extent be seen as a divide between an informal system in Bromölla and a more formal one in Helsingborg. The recruiting, the level of contact and systems are all affected by this and the connection between size and formality should be researched further.

This thesis adds a new level to the theory of size and democracy. It looks into the quality of participation, an important part of democracy. Participation might be higher in small areas, but for it to be democratic, good conditions for influencing are needed. To investigate what effects these conditions have is a step towards dealing with bad circumstances, and in the long run, solving them.

## 8 Referenser

- Aristoteles, 1932. *Politics*. Översättning: Rackham, H. London: William Heinemann Ltd.
- Bengtsson, Åsa, 2008. *Politiskt deltagande*. Lund: Studentlitteratur.
- Boras.se 1 = Borås kommuns hemsida. ”Borås Stads Ungdomsråd” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.boras.se/forvaltningar/stadskansliet/stadskansliet/kvalitetochutveckling/inflytandeforbarnochunga/ungdomsradet/ungdomsradet.4.82f0a312665003f0d800044146.html>. Hämtdatum: 2013-01-07.
- Boras.se 2 = Borås kommuns hemsida. ”Pensionärsråd” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.boras.se/forvaltningar/stadsdeloster/stadsdelsforvaltningenoster/alldreomsorg/alldreomsorg/pensionarsrad.4.30e3e01312f0c73b07d800047711.html> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Bradshaw, York & Wallace, Michael, 1991. “Informing Generality and Explaining Uniqueness: The Place of Case Studies in Comparative Research” i red. Ragin, Charles C, *Issues and Alternatives in Comparative Social Science*. Leiden: E. J. Brill, s. 154-171.
- Bromolla.se 1 = Bromölla kommuns hemsida. ”Kommunfakta” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunfakta/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Bromolla.se 2 = Bromölla kommuns hemsida. ”Sök förtroendevalda” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://fms.bromolla.se:8082/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Bromolla.se 3 = Bromölla kommuns hemsida. ”Förvaltningsorganisation” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Bromolla 4 = Bromölla kommuns hemsida. ”Råd & byaträffar” [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunens-organisation/Kommunala-rad/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Campbell, Angus; Gurin, Gerald & Miller, Warren E., 1954. *The Voter Decides*. Illinois/New York: Row, Peterson and Company.
- Chamberlain, Adam, 2012. “A Time-Series Analysis of External Efficacy” i *Public Opinion Quarterly*. Vol 76, no 1, s 117-130.
- Craig, Stephen C., 1980. “The Mobilization of Political Discontent” i *Political Behaviour*. Vol 2, No 2, s. 189-209.
- Dahl, Robert A. & Tufte, Edward R., 1973. *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press.

- Denters, Bas, 2002. "Size and political trust: evidence from Denmark, the Netherlands, Norway, and the United Kingdom" i *Environment and Planning C: Government and Policy*. Vol 20, s. 793-812.
- Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena, 2007. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3:e upplagan. Stockholm: Norstedts juridik.
- Feltenius, David, 2004. *En pluralistisk maktordning? Om pensionärsorganisationernas inflytande*. Umeå Universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
- Finkel, Steven E., 1985. "Reciprocal Effects of Participation and Political Efficacy: A Panel Analysis" i *American Journal of Political Science*, Vol. 29, No. 4, s. 891-913.
- George, Alexander L. & Bennett, Andrew, 2004. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press
- Gerring, John, 2007. *Case Study Research. Principles and Practices*. Cambridge University Press.
- Gilljam, Mikael; Jodal, Ola & Cliffordson, Oskar, 2003. *Demokratiutveckling i svenska kommuner, Del I. En kartläggning av vad som har gjorts*. Göteborgs Universitet: Centrum om forskning för offentlig sektor.
- Gilljam, Mikael & Jodal, Ola, 2005. *Demokratiutveckling i svenska kommuner, Del III. Kommunala demokratiseringsvägar – vägen till en mer vital demokrati?* Göteborgs Universitet: Centrum om forskning för offentlig sektor.
- Halkier, Bente, 2010. *Fokusgrupper*. Malmö: Liber.
- Hayes, Bernadette C. & Bean, Clive S., 1993. "Political efficacy: A comparative study of the United States, West Germany, Great Britain and Australia" i *European Journal of Political Research* 23, s. 261-280,
- Helsingborg.se 1 = Helsingborg kommuns hemsida. "Förtroendevalda i Helsingborgs stad" [Elektronisk] Tillgänglig: [http://troint.helsingborg.se/troint/troman\\_lista.asp](http://troint.helsingborg.se/troint/troman_lista.asp). Hämtdatum: 2013-01-07.
- Helsingborg.se 2 = Helsingborg kommuns hemsida. "Förvaltningar" [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.helsingborg.se/Medborgare/Kommun-och-politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar-och-namnder/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Helsingborg.se 3 = Helsingborg kommuns hemsida. "Statistik" [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.helsingborg.se/Medborgare/Kommun-och-politik/Statistik/> Hämtdatum: 2013-01-07.
- Johansson, Folke; Karlsson, David; Johansson, Bengt & Norén Bretzer, Ylva, 2007. *Kommunstorlek och demokrati*. Sveriges Landsting och Kommuner.
- Johansson, Susanne, 2008. "Tror alla på möjligheten att påverka?" i red. Nilsson, Lennart & Antoni, Rudolf, *Medborgarna, regionen och flernivådemokratin*. Göteborg: SOM-institutet, s. 77-89.
- Karlstad.se = Karlstad kommuns hemsida. "Det här är ungdomsfullmäktige" [Elektronisk] Tillgänglig: <http://karlstad.se/kommun-och-politik/kommunens-organisation/radgivande-organ/ungdomsfullmaktige/> Hämtdatum: 2013-01-07.

- Kristianstad.se = Kristianstad kommuns hemsida. ”Politik & påverkan”  
[Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.kristianstad.se/sv/Politik-och-paverkan/>  
Hämtdatum: 2013-01-07.
- Kungsbacka.se = Kungsbacka kommuns hemsida. ”Så kan du påverka”  
[Elektronisk] Tillgänglig:  
[http://www.kungsbacka.se/sitetemplates/KBInformationPage\\_\\_\\_24364.aspx](http://www.kungsbacka.se/sitetemplates/KBInformationPage___24364.aspx)  
Hämtdatum: 2013-01-07.
- Lassen, David Dreyer & Serritzlew, Søren, 2011. “Jurisdiction Size and Local Democracy: Evidence on Internal Political Efficacy from Large-scale Municipal Reform” i *American Political Science Review*, 105, s. 238-258.
- Lewis, Paul G, 2011. ”Size and Local Democracy: Scale Effects in City Politics” i *PS: Political Science & Politics*. Vol 44, s. 107-109.
- Ljungberg, Elisabet & Norling, Anna, 2001.”Ungdomsråd - Socialisation och revolution på samma gång” i *Att vara med på riktigt - Demokratiutveckling i kommuner och landsting. Bilagor till betänkande av Kommundemokratikommittén*. SOU 2001:48. Stockholm: Fritzes.
- Merton, Robert A.; Fiske, Marjorie & Kendall, Patricia L.,1990. *The Focused Interview*. Andra upplagan. New York: The Free Press.
- Nilsson, Tom, 2005. *Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen.
- Oliver, J. Eric, 2000. “City Size and Civic Involvement in Metropolitan America” i *The American Political Science Review*. Vol 94, No 2, s. 361-373.
- Pateman, Carol, 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Platon, 1926. *Laws*. Vol 1. Översättning: Bury, R. G. London: William Heinemann Ltd.
- Pollock III, Philip H., 1983. “The Participatory Consequences of Internal and External Political Efficacy: A Research Note” i *The Western Political Quarterly*. Vol 36, No 3, s. 400-409.
- Rose, Lawrence E., 2002. “Municipal size and local nonelectoral participation: findings from Denmark, the Netherlands, and Norway” i *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol 20, s. 829-851.
- SCB 1 = Statistiska centralbyrån, 2008. *Kommunfolkmängd efter kön 1 november 2008*.  
[Elektronisk] Tillgänglig:  
[http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_256887.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart___256887.aspx). Hämtdatum: 2012-11-05.
- SCB 2 = Statistiska centralbyrån, 2010. *Kommunfolkmängd efter kön 1 november 2010*.  
[Elektronisk] Tillgänglig:  
[http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_304755.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart___304755.aspx). Hämtdatum: 2012-11-05.
- Syd-SOM, 2008. Göteborgs Universitet, SOM-institutet. Distributör: Svensk nationell datatjänst (SND).
- Stewart, David W.; Shamdasani, Prem N. & Rook, Dennis W., 2007. *Focus Groups. Theory and Practice*. Andra upplagan. SAGE publications.

- Sörbom, Adrienne, 2003. "Den goda viljan. En studie av ungdomspolitik i nio kommuner" i *Ungdomsstyrelsens skrifter* 2003:5. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Värmlands-SOM, 2010. Göteborgs Universitet, SOM-institutet. Distributör: Svensk nationell datatjänst (SND).
- Väst-SOM, 2010. Göteborgs Universitet, SOM-institutet. Distributör: Svensk nationell datatjänst (SND).
- Wibeck, Victoria, 2010. *Fokusgrupper. Om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Andra upplagan. Malmö: Studentlitteratur.

## 9 Bilaga 1: Enkätfrågor

Enkät [ungdomsrådet/pensionärsrådet] i [Helsingborg/Bromölla]

Kön: \_\_\_\_\_ Ålder: \_\_\_\_\_

Högsta utbildning (pågående eller avslutad):

- Grundskola  Gymnasium  Högskoleutbildning  
 Annan eftergymnasial utbildning

1. Är du eller har du varit med i någon annan politisk grupp? [(T ex ungdomsförbund, parti mm) eller (T ex parti. Specificera gärna för hur länge sedan, vilken slags grupp.)]

2. Hur länge har du varit med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

3. Varför valde du att gå med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

4. Känner du att du kan påverka politiken i kommunen?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

5. Hur lätt tror du att det är att påverka politiken i kommunen i allmänhet?

Svårt                      Ganska svårt                      Ganska lätt                      Lätt

6. Känner du att politikerna lyssnar på dina idéer/ åsikter/förslag?

Aldrig                      Ibland                      Ofta                      Alltid

7. Tycker du att politikerna i allmänhet lyssnar på vad befolkningen tycker?

Aldrig                      Ibland                      Ofta                      Alltid



8. Känner du att [ungdomsrådet/pensionärsrådet] kan påverka politiken i kommunen?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

9. Har du ändrat åsikt sedan du gick med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet] om möjligheten att påverka politiken i kommunen?

Ja, jag trodde att det var svårare                      Ja, jag trodde att det var lättare                      Nej

10. Har du funderat på att sluta i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

Ja                      Nej

11. Om ja, varför? Om nej, gå till fråga 12.

12. Om det vore svårare att påverka politiken än det är idag, skulle du fortsätta vara med i [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

Ja                      Nej                      Kanske

Kommentar:

13. Tycker du att de beslut och frågor som ni i [ungdomsrådet/pensionärsrådet] får vara med och diskutera är viktiga?

Inte alls viktiga                      Lite viktiga                      Ganska viktiga                      Mycket viktiga

14. I de beslut och frågor som ni i [ungdomsrådet/pensionärsrådet] får vara med och diskutera känner du att ni...

...kan påverka utformningen av beslutet?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

...kan påverka hur beslutet omsätts i praktiken?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

...får information om vad nästa steget är för ett beslut som rör er? (T ex omröstning i fullmäktige)

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

15. Om [ungdomsrådet/pensionärsrådet] hade velat föra upp en fråga för politisk diskussion inom kommunen, tror du att den frågan hade fått gehör hos politikerna?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

16. Känner du någon politiker i kommunen personligen, utanför [ungdomsrådet/pensionärsrådet]?

Ja                      Nej

17. Tycker du att [ungdomsrådet/pensionärsrådet] får träffa politiker tillräckligt ofta?

Ja                      Nej

18. Känner du att du i allmänhet kan lita på politikerna i kommunen?

Inte alls/Lite                      Ganska lite                      Ganska mycket                      Mycket

## 10 Bilaga 2: Intervjufrågor till fokusgrupperna

1) Berätta lite om er verksamhet. Vad pratar ni om, blir ni tillfrågade i beslut eller driver ni bara egna projekt mot ungdomar/pensionärer?

2) När beslut tas i de frågor som ni är iblandade i - hur går det till? Finns det brister här?

3) Det här med att påverka politiken i kommunen. Hur känner ni kring det? Har ni något inflytande? Vad gör att ni känner att ni har eller inte har inflytande? Ge gärna exempel.

4) Hur tycker ni att kontakten med politikerna är? Lätt, vänlig, bra?

Övriga tankar och kommentarer?