

Hur ser kunskapsläget om EU ut bland fullmäktigeledamöter i Sydsverige?



LUNDS
UNIVERSITET

Clara Korsås

Abstract

This explorative essay aims to *describe* and *evaluate* local councilors' EU knowledge in the South of Sweden (swe. Sydsverige). In the few previous studies, the self-assessed EU knowledge of Swedish local politicians has been found to be low (SOU 2016:10; Europeiska regionkommittén 2021). This is despite that the local level is affected by politics on the EU level on a daily basis, through implementation of directives as well as the possibility for local governments to carry out lobbying to affect EU politics. Through the lens of multi-level governance theory, my study understands EU knowledge as a precondition for local governments involvement in EU affairs. By providing empirics about what local politicians in the south of Sweden know about EU, the study therefore contributes with a building block to the multi-level governance theory. The study further uses Robert Dahl's concept Enlightened understanding to understand the function that the EU knowledge of local politicians has on the democratic process at the local level. Methodologically, EU knowledge is here measured by in-person surveying local councilors in four municipalities (n=185), asking them both factual questions and self-evaluation questions about the EU's political system, process and a policy area. Based on the empirical findings as well as the theories examined, the study concludes that the EU knowledge of local councilors is lacking but tends to be higher than that of the public.

Nyckelord: Lokalpolitiker, Kommun, EU-kunskap, Multi-level governance, Upplyst förståelse

Antal ord: 10 000

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till fullmäktiges presidium i respektive kommun som lät mig genomföra min enkätundersökning hos er och även till de deltagande fullmäktigeledamöterna.

Malmö maj 2022

Clara Korsås

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
1.1 Syfte och problemformulering	3
2. Tidigare forskning.....	3
2.1 Kommuner i EU	3
2.2 Politisk kunskap	7
3. Teori.....	8
3.1 Flernivåstyre	8
3.2 Upplyst förståelse och EU-kunskap	10
4. Metod.....	12
4.1 Om enkätundersökningen, dess avgränsningar och urval	12
4.2 Operationalisering av EU-kunskap	15
4.2.1 Kunskap om det politiska systemet och processen	16
4.2.2 Kunskap om politikens sakinhåll.....	19
4.3 Nivåskattning.....	20
4.4 Etik	20
5. Resultat.....	21
6. Analys	24
6.1 Kunskap om det politiska systemet och processen i EU	24
6.1.1 EU:s lagstiftande institutioner och misstroendevotum.....	24
6.1.2 EU-kommissionens offentliga samråd	27
6.2 Kunskap om politikens sakinhåll i EU	28
6.3 Det sammantagna kunskapsläget.....	29
7. Diskussion.....	29
8. Slutsats.....	30
9. Källförteckning.....	32
9.1 Primärmaterial	32
9.2 Sekundärmaterial.....	32
Bilaga	37

1. Inledning

Kommunernas uppgift i Europeiska unionen har beskrivits som den sista länken i EU:s förvaltningskedja, eftersom kommunala politiker och tjänstemän tolkar, tillämpar och i viss mån påverkar EU:s politik (Sieps 2018; Montin m.fl. 2018, s. 5). Enligt en uppskattning genomförd av Council of European Municipalities and Regions påverkas omkring 60 procent av besluten på subnationell nivå av EU:s lagstiftning (CEMR 2016, s. 3). Liknande har en senare svensk studie utförd av intresseorganisationen Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) uppskattat hur mycket EU påverkar svenska kommuner. SKR analyserade dagordningspunkter från kommunfullmäktige utefter hur stor andel av dem som påverkas av EU (SKR 2018, s. 7–8). Undersökningen kom fram till att lite mer än 20 procent av dagordningspunkterna från kommunfullmäktige påverkades rättsligt av EU, där EU styr genom förordningar och direktiv som är bindande för kommuner. Fortsatt handlade ytterligare 25 procent av dagordningspunkterna om frågor som EU har icke-bindande strategier och handlingsplaner för påverkan (SKR 2018, s. 8). Utifrån dessa uppskattningar är EU:s politik en betydande del av den kommunpolitiska vardagen.

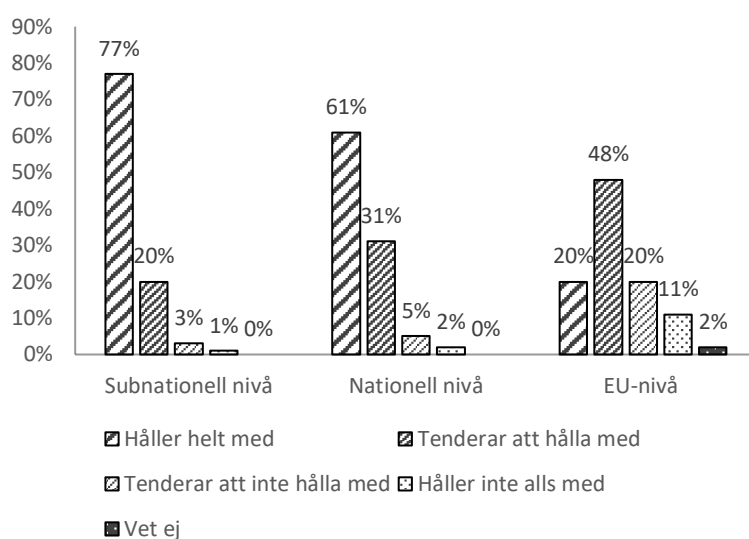
Lokala politiker är dessutom ofta den första kontakten medborgare har när de vill ställa frågor om EU, dess politik, policys och den europeiska ekonomin (Österrikes förbundsministerium u.å.). Det är alltså i mötet med lokala politiker som medborgare många gånger diskuterar EU-politik (Strömvik 2018). Enligt demokratiteoretikern Robert Dahl (1992) är det i sin tur bland annat den politiska debatten – genom information formulerad och förmedlad av politiker – som höjer den politiska kunskapsnivån, den upplysta förståelsen, hos medborgarna (Dahl 1992, s. 48). Diskussioner med lokala politiker om för kommunen relevanta EU-relaterade frågor kan därmed höja kunskapen om EU-systemet och dess politik hos medborgare, och som led i detta hjälpa väljare att forma deras preferenser (Strömvik 2018, s. 16, 34; Rapeli 2013, s. 57; Dahl 1992).

Samtidigt visar tidigare forskning att förtroendevalda i Sverige själva skattar sin kunskap om EU som låg (SOU 2016, s. 69–71; Europeiska regionkommittén 2021, s. 28–29). Detta till trots att Sverige har varit medlemmar i EU sedan 1995 och att EU:s politik når ner till den kommunala nivån. I samband med den pågående (2021–2022) konferensen om Europas framtid genomförde Europeiska regionkommittén en enkätundersökning med lokala politiker

från samtliga EU-medlemsländer (2021, s. 1). Enkäten ställde däribland en fråga om huruvida lokala politiker uppskattar att de har tillräcklig information om hur demokratin fungerar på subnationell, nationell och EU-nivå. Figur 1.1 nedan redovisar hur svenska lokala politiker (n=879), från framför allt kommunal nivå, svarade på frågan (Europeiska regionkommittén 2021, s. 44).

Figur 1.1 Kunskap om demokratin på subnationell nivå, nationell nivå och EU-nivå

Indikera om du håller med eller inte håller med följande påstående: "Jag har tillräcklig information om hur demokratin fungerar på ... nivå"



Källa: Europeiska regionkommittén (2021)

Utifrån figur 1.1 kan det utläsas att jämfört med subnationell och nationell nivå uppskattar svenska lokala politiker att de har betydligt mindre kunskap om hur demokratin fungerar på EU-nivån. På den subnationella nivån svarade 77 procent av de svenska lokala politikerna att de helt håller med påståendet, på nationell nivå 61 procent, jämfört med 20 procent på EU-nivån. Detta kan i sin tur jämföras med genomsnittet för lokala politiker i EU (n=3 276) där andelen som svarade att de helt håller med påståendet var: nationell nivå (48%), subnationell nivå (47%), och EU-nivå (19%) (Europeiska regionkommittén 2021, s. 28).

Den låga självskattade EU-kunskapen har även mätts upp i en utredning av Maria Strömvik (SOU 2016:10, s. 69–71). Utredningen genomförde en enkätundersökning om svenska förtroendevaldas självskattade EU-kunskap. Resultatet visade att en majoritet (56%) av kommunpolitikerna uppfattar sin kunskap som otillräcklig för att kunna diskutera med sina väljare hur EU-beslut påverkar kommunen (SOU 2016:10, s. 70). Dessa mått på självskattad

EU-kunskap indikerar att det finns en uppfattad kunskapsbrist bland svenska kommunpolitiker (SOU 2016, s. 69–71; Europeiska regionkommittén 2021, s. 28–29). Fortsatt menar Strömvik (2018) att när förtroendevalda har otillräcklig kunskap för att tala om EU och debattera om för kommunen relevanta EU-frågor försämras chansen för väljare att höja sin egen kunskapsnivå eftersom det – i enlighet med Dahl (1992, s. 48) – är i mötet med lokala politiker som många väljare bygger upp sin förståelse om politik och bildar sina preferenser. Lokala politikernas EU-kunskap fyller därför en funktion för en välfungerande lokal demokrati i EU:s flernivåstyre. Ändå vet vi lite om hur kunskapsläget ser ut.

1.1 Syfte och problemformulering

Den knappa mängden tidigare forskning om lokala politikernas EU-kunskap som jag ovan redogör för, har antytt att förtroendevaldas självskattade kunskap om EU är låg (SOU 2016; Europeiska regionkommittén 2021). Denna explorativa uppsats syfte är därför att *beskriva* och *utvärdera* kunskapsläget om EU bland sydsvenska fullmäktigeledamöter, för att bidra till ökad förståelse om vad fullmäktigeledamöter faktiskt känner till om EU. Analysen av kunskapsläget syftar dock inte till att vara uttömmande, utan ska ge en indikation på hur kunskapsläget ser ut.

Denna uppsats ska utifrån syftet ovan besvara följande problemformulering:

Hur ser kunskapsläget om EU ut bland fullmäktigeledamöter i Sydsverige?

2. Tidigare forskning

2.1 Kommuner i EU

Innan denna uppsats närmare undersöker kunskapsläget om EU inom sydsvenska fullmäktige är det lämpligt att placera studien i kontexten av tidigare forskning om lokal nivå inom EU. Forskning som studerar den lokala nivån inom EU har ofta utgått från tre nivåer – EU-nivå, nationell nivå och subnationell nivå – där både den regionala och lokala nivån har inbegripits i subnationell nivå (se Schakel 2020; Hooghe & Marks 1996; Marks m.fl. 2002). Särskilt den regionala nivåns relation till EU-nivån studerades under mitten av 1990-talet och det tidiga 2000-talet när begreppet ”Regionernas Europa” växte fram (Guderjan & Verhelst 2021, s. 10). Lokala enheter närmar sig ofta EU kollektivt, genom nätverk, vilket av vissa forskare klassificeras som regional aktivitet (Marks m.fl. 2002, s. 12; Guderjan & Verhelst 2021, s. 7).

Regionala och lokala enheter är dock inte densamma och i denna studie drar jag en tydlig linje mellan dessa nivåer. De skiljer sig inte bara när det gäller historia, funktion och storlek (både geografisk och i befolkningsantal), utan kommuner anses även vara gräsrotsnivån av politisk representation (Guderjan & Verhelst 2021, s. 7). Det finns en begränsad mängd tidig forskning om kommunerna i EU, särskilt när det gäller kommuner som enheter i EU:s flernivåstyre (Guderjan & Verhelst 2021, s. 9; Montin 2010).

Av de få studier som inbegriper den kommunala nivån inom EU fokuserar de mestadels på det förändrade kommunala handlingsutrymmet som EU-medlemskapet har medfört (se Montin & Granberg 2021; Guderjan & Verhelst 2021; Strömvik 2018; Wenander 2018). Även om kommuner inte utgör formella enheter i EU:s fördrag anser vissa forskare att det kommunala handlingsutrymmet hos kommunerna i EU särskiljer sig så pass mycket åt jämfört med kommuner som inte är en del av EU-systemet att vi kan tala om ”EU-kommuner” (Montin & Granberg 2021, s. 71; Montin m.fl. 2018; Strömvik 2018). Karaktäriseringen av EU-kommuner grundar sig på Hooghe och Marks (2001) teoribildning om att EU-systemet är ett flernivåstyre (eng. multi-level governance), där olika administrativa och politiska nivåer integrerar inom olika politikområden. EU-systemet porträtteras inom deras teoribildning som en post-nationell ordning, där auktoritet skiftas mellan nivåer och att regionala och lokala enheter därigenom har fått en mer framskjuten position (Hooghe & Marks 2001, s. 69; Strömvik 2018, s. 18; Montin 2010). Det är utifrån denna teoretiska kontext som några forskare har undersökt på vilket sätt kommuner i EU har fått ett förändrat handlingsutrymme.

Det förändrade kommunala handlingsutrymmet beskrivs i tidigare forskning utifrån fem dimensioner (Strömvik 2018). För det första beskrivs det utifrån en konstitutionell dimension som innebär att kommuner inom EU inte bara påverkas juridiskt av den statliga nivån utan även av beslut fattade inom EU (Wenander 2018; Strömvik 2018, s. 20). För det andra har EU:s regelverk en stor betydelse, särskilt för kommunernas verksamhet inom till exempel upphandling av varor och tjänster och kommuner implementerar ofta direkt politik beslutad på EU-nivån (Montin & Granberg 2021, s. 71; Strömvik 2018, s. 21).

För det tredje har kommuner möjlighet att formellt påverka den politiska beslutsprocessen i EU genom den Europeiska regionkommittén, EU-kommissionens offentliga samråd och mer informellt genom att etablera Brysselkontor (Montin & Granberg 2021, s. 71–73; Strömvik 2018). Förtroendevalda kan framföra sina ståndpunkter genom att vända sig till den Europeiska regionkommittén som är ett rådgivande organ i EU med uppgift att bedöma EU:s

lagstiftning ur ett lokalt och regionalt perspektiv (SKR 2021a). EU-kommissionens offentliga samråd hålls regelbundet av kommissionen där de vill ha synpunkter på olika frågor.

Konsultationen är en formell väg för allmänheten och berörda parter, däribland kommuner, att föra fram sina ståndpunkter kring lagförslag (SKR 2018, s. 67). Brysselkontor kan till exempel bevaka för kommunen relevanta EU-frågor och aktivt arbeta för att försöka få inflytande över politiska beslut i EU (Lindh 2018, s. 64). Vidare har forskning visat att graden av kommunal involvering i EU, genom brysselkontor, eller andra former av deltagande i påverkansarbete, beror på hur mycket resurser (finansiell, personal och information) kommunen har (Kull & Tatar 2015, s. 235; Guderjan & Verhelst 2021, s. 69).

För det fjärde det kommunala handlingsutrymmet förändrats genom att kommuner kan finansiera delar av sin verksamhet med medel från EU, till exempel genom att söka projektmedel från EU:s strukturfonder (Carlsson & Mukhatar-Landgren 2018). För det femte har kommuner i EU enligt Strömvik ”många gånger ett tolkningsutrymme, som inte nödvändigtvis definierats av staten, när EU:s politik ska tillämpas” (2018, s. 21).

Samtliga kommuner i EU påverkas av de fem dimensionerna, men till varierad grad beroende på bland annat lokal autonomi, kommunstorlek, demografi och hur den kommunala organisationen har anpassats utifrån EU-nivån (Strömvik 2018, s. 19). Ur en svensk kontext är det relevant att undersöka kommuner som aktörer i EU:s flernivåstyre eftersom kommuner och inte regioner har det betydande välfärdspolitiska ansvaret (Montin 2010, s. 122). Svenska kommuner har också ett relativt omfattande kommunalt självstyre jämfört med andra EU-medlemsländers kommuner (Montin 2010; Strömvik 2018). Det omfattande kommunala självstyret i Sverige innebär att kommuner har ett stort handlingsutrymme och att de har en rad uppgifter inom välfärd och lokal samhällsutveckling (SKR 2022a). De har dock inte utrikespolitisk kompetens, utan får bara försöka påverka EU:s lagförslag om det grundar sig på kommunmedlemmarnas kollektiva intresse (Montin & Granberg 2021, s. 24).

Subnationella enheter med mer självstyrelse och kompetenser påverkas mer av EU:s politik (Fleurke & Willemse 2007, s. 72). Därför utgör svenska kommuner ett relevant fall att undersöka utifrån att de är enheter i EU:s flernivåstyre.

Kommunfullmäktige (den högsta beslutande församlingen) i svenska kommuner väljs var fjärde år av kommuninvånarna och valdeltagandet är nästan lika högt som till riksdagsvalen (Dahlström & Sundell 2012). Vid en internationell jämförelse har kommunfullmäktige långtgående kompetenser (Dahlström & Sundell 2012). Kommunfullmäktige beslutar om

nivån på kommunalskatten och hur skattepengar och intäkter ska användas i den kommunala budgeten (SKR 2022a). Kommuners verksamhet finansieras i stora delar från kommunalskatten. Fullmäktigeledamöternas beslut om budgeten och de kommunala riktlinjerna för verksamheterna, ger i förlängningen förutsättningarna för tjänstepersoners arbete. Det är i fullmäktige som kommunens eventuella EU-arbete beslutas om och förankras politiskt.

I sin artikel argumenterar Strömvik (2018) för att många svenska kommuner har varit obenägna att nyttja det förändrade handlingsutrymmet utifrån de fem dimensionerna ovan på grund av kunskapsbrist om EU. Hon anser att när kommunala politiker saknar kunskap om kommuns roll i EU-systemet, och när det inte finns en levande politisk debatt om för kommunen relevanta EU-frågor, tar inte kommunen politisk ställning till om och hur de vill utnyttja sitt förändrade handlingsutrymme. Detta får även en konsekvens för kommuninvånarna som har en liten chans att påverka den förda kommunala politiken inom EU-relaterade frågor (Strömvik 2018, s. 32, 34–35).

Därtill har även tidigare forskning av Bache och Olsson (2001, s. 229–230) funnit att i svenska subnationella enheter blev beslut kopplade till implementeringen av strukturfonder sällan eller aldrig debatterade i fullmäktige. De EU-relaterade frågorna om regional utveckling lämnades därför opolitiserade i svenska kommuner och lokala politiker spelade en marginell roll (Bache & Olsson 2001; Olsson 2003, s. 295). Som ett led i detta beskriver Strömvik att okunskap om EU-systemet kan vara en av anledningarna till att kommunala avgöranden kopplade till EU-nivån lämnas opolitiserade (Strömvik 2018, s. 14; SOU 2016:10). Vid en fortsatt studie av Olsson (2003) jämförde han olika normativa demokratimodeller, vid subnationell implementering av strukturfonder i Sverige och Storbritannien. Få undersökningar har tillämpat ett normativt demokratiskt perspektiv vid studiet av subnationell nivå i EU:s flernivåstyre (Olsson 2003, s. 285)

Denna studie som syftar till att beskriva och utvärdera sydsvenska fullmäktigeledamöters EU-kunskap sätter den lokala nivån i fokus, i stället för den regionala som tidigare oftast forskats om inom ramen för teorier om EU:s flernivåstyre. Denna studie kommer både att utgå från teori om EU som ett flernivåstyre och formulera en normativ premiss utifrån Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse”, för att utvärdera kunskapsläget. Fortsatt är det framför allt det förändrade kommunala handlingsutrymmet som har berörts när den lokala nivån har tagits i beaktning och kommunala politiker som aktörer har förutom ett fåtal

exempel inte varit centrala inom relaterad forskning (Strömvik 2018; Bache & Olsson 2001). Detta trots deras grundläggande funktion som medborgarnas representanter på gräsrotsnivån, där medborgarna möter EU-politik i vardagen.

2.2 Politisk kunskap

Det finns omfattande tidigare forskning om politisk kunskap. Det har varit medborgarens politiska kunskap som har varit under forskningens radar. Det finns en klassisk demokratiteoretisk diskussion om nödvändigheten av informerade medborgare i en representativ demokrati (Dahl 1992). Detta för att medborgarna i ett demokratiskt samfund ska veta vad de vill ha, vad som ligger i deras intresse och för att formulera preferenser, behöver de till en viss grad vara upplysta (Dahl 1994, s. 31. Utifrån denna demokratiteoretiska uppfattning är det angeläget att uppskatta medborgarens kunskaper om samhälle och politik. Mer precist vad medborgare egentligen behöver ha kunskap om och hur mycket kunskap som är nödvändig råder det dock ingen koncensus om (Oscarsson & Holmberg 2010, s. 28). Hur politisk kunskap ska mätas är därför omtvistat.

Det finns två vanliga mått på politisk kunskap. Den första av dessa är subjektiv kunskap där de tillfrågade skattar sin egen kunskap (SOU 2016:10, s. 53). Den andra är faktakunskap där det ställs kunskapsfrågor som har ett rätt eller fel svar (Delli Carpini & Keeter 1993; Rapeli 2013). Empiriskt har politisk kunskap oftast mätts i nationell valforskning, då i form av kunskapsfrågor för att mäta väljares politiska kunskaper. Den svenska valundersökningen, som genomförs i samband med riksdagsval, är ett exempel på en undersökning som mäter svenska folkets politiska kunskaper (Hedberg m.fl. 2018). Även kunskap om EU har mätts tidigare bland medborgare. I Sverige genomförde Oscarsson och Holmberg i samband med Europaparlamentsvalet 2009 en mätning av väljares EU-kunskaper genom faktafrågor (2010, s. 28–38).

Forskning om politisk kunskap har alltså framför allt mätt väljares kunskaper och trots att det finns vissa mätningar av EU-kunskap har kunskap främst undersökts inom den nationella politiken (Rapeli 2013; Rapeli 2014). I Sverige finns emellertid ett exempel på när andra respondenter än väljares EU-kunskap har tillfrågats. I den statliga offentliga utredningen (2016:10) undersöktes både medborgares och kunskapsförmedlares EU-kunskap. Kunskap sprids särskilt till medborgare genom utbildningssystemet, medias informationsförmedling

och den politiska debatten (SOU 2016:10, s. 61; Dahl 1992). Därför benämner utredningens författare Strömvik lärare, journalister och förtroendevalda som kunskapsförmedlare och mäter deras EU-kunskap eftersom de i sin tur ska förmedla kunskap till medborgare. I utredningen mättes bland annat lokala förtroendevaldas självskattade EU-kunskap, med fokus på förhållandet mellan kommunen och EU (läs mer avsnitt 1).

Sammantaget finns det knapphändig tidigare forskning om lokala förtroendevaldas EU-kunskap och den som går att tillgå använder sig av självskattningsmått och indirekta indikatorer (SOU 2016:10; Strömvik 2018; Europeiska regionkommittén 2021).

Kunskapsfrågor till förtroendevalda om EU som kan testas för korrekthet och som mäter förståelse för påverkansmöjligheter är mindre vanliga. Därför kommer denna studie att inkludera kunskapsfrågor som kan testas för korrekthet och en fråga om EU-kommissionens offentliga samråd, som är en påverkansmöjlighet.

3. Teori

I detta avsnitt ska undersökningens teoretiska angreppssätt presenteras. Till att börja med i avsnitt 3.1 ska teorin om EU som ett flernivåstyre presenteras och vilka förväntningar jag ställer på fullmäktigeledamöternas kunskapsläge utifrån teorin. Därefter i avsnitt 3.2 ska jag beskriva denna studies normativa premisser om varför lokala politiker bör ha en viss nivå av EU-kunskap utifrån Robert Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse”. Jag ska även definiera vilka typer av EU-kunskap som ska beskrivas utifrån litteratur om politisk kunskap och EU-kunskap.

3.1 Flernivåstyre

Multi-level governance teorin, som på svenska kan kallas för ”flernivåstyrning”, introducerades på 1990-talet för att beskriva och analysera hur sammankopplade politiska arenor har utvecklats i samband med europeisk integration (Guderjan & Verhelst 2021, s. 33). Mer specifikt utvecklades teorin ursprungligen för att studera hur olika administrativa och politiska nivåer interagerar inom den europeiska strukturfondpolitiken, vilket senare byggdes ut till fler politikområden (Montin 2010, s. 122–123). Klimatpolitiken kan till exempel ses som ett sådant politikområde där klimatpolitiken samverkar från lokal till transnationell nivå (Montin 2007, s. 49). Denna studie förstår kommuner som att de är enheter i EU:s flernivåstyre och att kommunala politiker därmed behöver ha viss kunskap om EU-nivån.

Flernivåstyrelse definieras jag i denna studie utifrån Hooghe m.fl. definition: att flernivåstyrelse är spridningen (eng. dispersion) av auktoritet inom och bortom stater (2020, s. 194). Auktoritet definieras i sin tur också utifrån Hooghe m.fl. som kompetensen att göra bindande beslut vilka ses som legitima (2020, s. 194). Fortsatt enligt Hooghe m.fl. (2020) kan flernivåstyrelse urskiljas i Europa genom att auktoritet dels skiftat upp till övernationell nivå (EU), dels skiftat ner till subnationell nivå (regioner och lokala enheter). "Governance" – styrning – handlar om att implementera kollektivt bindande beslut eller att tillhandahålla kollektiva varor, och när denna koordinering sker på flera nivåer och inom olika skalor är det flernivåstyrning (Hooghe & Marks 2020, s. 821).

Processen av skiftande auktoritet inom flernivåstyrning grundar sig enligt Hooghe m.fl. på en spänning mellan å ena sidan skalekonomi och å andra sidan självstyrelse. Denna spänning teoretiserade Hooghe och Marks om redan 2009 då de myntade deras postfunktionalistiska teori. Till att börja med när det gäller skalekonomi handlar detta om att flernivåstyrelse drivs av en funktionell logik. Denna funktionella logik beskriver Hooghe m.fl. som att varje kollektiv vara har en optimal skala vid tillhandahållning. För till exempel kollektiva varor som påverkar nivåer över nationella gränser kan det vara optimalt att styra den varan på en övernationell nivå så som EU. Kollektiva varor som nyttjas av en mindre mängd människor som parker, bibliotek eller skolor är i stället mest optimala att tillhandahålla på lokal nivå (Hooghe m.fl. 2020, s. 194). Självstyrelse, å andra sidan, handlar att inom vissa gemenskaper med en exklusiv identitet till deras region eller land finns det en önskan för självstyrelse, även fast detta inte skulle vara den mest optimala nivån för styret. Denna drivkraft benämner Hooghe m.fl. som identitetslogiken (2020, s. 196). Spänningen mellan skalekonomi och självstyrelse driver flernivåstyrningen, alltså processen av att auktoritet skiftar inom och bortom en stat.

Subnationella enheter, däribland kommuner och regioner, har traditionellt sett alltid setts som underordnade staten. Det är i relationen till staten som subnationella enheters ansvar regleras och fördelas (Strömvik 2018, s. 17). Det till trots har Hooghe och Marks (2001) inom ramen för multi-level governance teorin beskrivit att kommuner i viss mån kan kringgå staten och direkt samverka med EU. Hooghe och Marks beskriver EU-systemet som en post-nationell ordning, där auktoritet har skiftats så pass mycket mellan olika nivåer att kommuner inte längre formellt är begränsade till det binära förhållandet med staten (2001, s. 46). Med det sagt anser inte Hooghe och Marks att staten inte längre spelar roll som aktör i EU, som är ett förbund av just stater, men de menar att viss statlig kontroll har gått förlorad när lokala

enheter har mobiliserat och fått ett förändrat handlingsutrymme i samband med deras EU-medlemskap (2001, s. 2–3).

Utifrån teorin om flernivåstyrning kan det därför förväntas att om svenska kommuner, med deras omfattande lokala självstyre, har vissa möjligheter att kringgå staten och påverka EU på egen hand eller i partnerskap med andra kommuner och nätverk, ska fullmäktigeledamöter ha viss EU-kunskap. Grundläggande EU-kunskap ses här som en grundförutsättning för att vara delaktig i EU relaterade frågor (Kull & Tatar 2015, s. 237). Jag förväntar mig därför att EU-kunskapen som fullmäktigeledamöterna innehar är på högre nivå än svensken i allmänhet. Denna studie bidrar med en empirisk byggsten till teorin om flernivåstyrning eftersom kunskap är en grundförutsättning för att lokala enheter ska kunna vara aktiva inom EU-ärenden, till exempel genom att delta i nätverk, genomföra andra typer av påverkansarbete, eller framgångsrikt hitta eventuell EU-finansiering till den kommunala verksamheten.

3.2 Upplyst förståelse och EU-kunskap

Robert Dahls definition av demokrati är proceduriell och tar därför avstamp i ett antal kriterier för hur en demokratisk beslutsprocess bör gå till (Beckman 2017, s. 172). Dahl formulerade fem kriterier som vi enligt honom bör värdera de demokratiska procedurerna gentemot. Han menar att det aldrig kommer att finnas en helt demokratisk process, men att hans kriterier bör ses som ideal vilket den verkliga processen kan värderas gentemot (1989, s. 123). Det tredje kriteriet – ”upplyst förståelse” – som är utgångspunkten för denna studies normativa premiss, definierar Dahl på följande vis:

”Varje medborgare bör ha adekvata och lika möjligheter att upptäcka och begrunda det val som tjäna hans eller hennes intressen (inom den tidsram som tvånget att fatta beslut i frågan medger)” (Dahl 1989, s. 126).

Kriteriet ”upplyst förståelse” är mångtydigt och preciserar inte uttryckligen vad adekvat upplyst förståelse är (Dahl 1989, s. 127). Utifrån detta kriterium kan det enligt Rapeli (2013, s. 26) bara konstateras att adekvat och lika möjlighet att upptäcka valmöjligheter är en förutsättning för den demokratiska proceduren i en representativ demokrati. Enligt Dahl är det så gott som omöjligt att exakt definiera vilken typ av kunskap som är viktig i olika sammanhang (Dahl 1977, s. 18). Ändå menar Dahl (1989) att viss upplyst förståelse hos medborgare är en grundförutsättning för en välfungerande representativ demokrati. Upplyst

förståelse förmedlas i sin tur genom utbildningsväsendet, medias informationsspridning och politisk debatt (Dahl 1992). Politiker som strävar efter regeringsställning formulerar och förmedlar information om politikens valmöjligheter som medborgare i sin tur kan forma sina politiska preferenser utefter (Dahl 1992, s. 48). Det är utifrån Dahls antagande om att politiker förmedlar politisk kunskap, upplyst förståelse, som jag formulerar denna studies normativa premiss. Denna premiss lyder: *Viss EU-kunskap hos lokala politiker är nödvändig för deras förmedling av politiska valmöjligheter kopplad till kommunala intressen i EU-ärenden.*

Beroende på vilka kunskaper som anses adekvata kommer undersökningens svar på frågan om hur EU-kunskapsläget bland fullmäktigeledamöter ser ut att förändras. Det är därför nödvändigt att tydligt definiera vad som menas med upplyst förståelse bland fullmäktigeledamöter. Vad adekvat eller ideal upplyst förståelse innehåller har definierats på olika vis (Rapeli 2013, s. 31). Delli Carpini och Keeter (1996, s. 14) har definierat tre kunskapsområden som idealt förväntas att den goda medborgaren har vissa kunskaper inom: [1] kunskap om institutioner och politiska beslutsprocesser, [2] politikens sakinhåll däribland dagens stora politiska frågor och viktiga policyinitiativ, [3] och kunskap om politiska kandidater och partier. Fortsatt har Robert Dahl själv definierat att "[t]he good Citizen is highly concerned about public affairs and political life; well informed about issues, candidates, and parties" (Dahl 1992, s. 46).

Definitionerna ovan om av vad upplyst förståelse kan innehålla har uteslutande innefattat vilken typ av kunskap den goda medborgaren i en representativ demokrati bör ha. Strömvik (2018) urskiljer däremot tre kategorier av demokratisk kunskap för både medborgare och förtroendevalda: [1] "vem som formellt bestämmer i politiken och hur den politiska processen går till", [2] "sakinnehållet i politiken och förståelsen för de politiska och/eller ideologiska alternativ som finns", och [3] "lexikaliska eller faktakunskaper" (Strömvik 2018, s. 16).

De tre huvuddragen av olika typer av EU-kunskap som medför upplysthet kan identifieras utifrån ovan redogjord litteratur: för det första kunskap om institutioner och beslutsprocesser, för det andra kunskap om politikens sakinhåll och för det tredje lexikaliska kunskaper (Strömvik 2018; Delli Carpini och Keeter 1996; Dahls 1992). Alla tre typer av kunskap kan i viss mån förväntas att lokala politiker innehar. Enligt Strömvik (2018, s. 16, 30) har dock lexikaliska kunskaper, så som namn på politiska kandidater och platser, eller årtal, minst intresse för en välfungerande lokal demokrati jämfört med kunskap om det politiska systemet

och processen samt politikens sakinhåll. Därför kommer jag i min undersökning om fullmäktigeledamöters EU-kunskap avgränsa mig till att studera kunskap om det politiska systemet och processen inom EU, och EU-politikens sakinhåll. I metodavsnittet 4.2, i samband med operationaliseringen av dessa två typer av kunskapskategorier, kommer jag mer ingående definiera kategorierna och motivera dem utifrån ett kommunperspektiv.

4. Metod

För att beskriva kunskapsläget har jag genomfört en enkätundersökning som syftar till att mäta fullmäktigeledamöternas EU-kunskap. Kunskapsläget om EU bland sydsvenska fullmäktigeledamöter ska analyseras genom en beskrivande och utvärderande analys. Min valda frågeställning vägleder vilken forskningsdesign som är lämplig. Den beskrivande ansatsen är passande eftersom frågan som ska besvaras är beskrivande i sin natur – *Hur ser kunskapsläget om EU ut bland fullmäktigeledamöter i Sydsverige?* Problemformuleringen har även en utvärderande underton, eftersom kunskapsläget bara kan skattas utifrån förväntningar. Baserat på teori om flernivåstyrning och den normativa premissen grundad på Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse” har jag formulerat förväntningar (se avsnitt 3.1 och 3.2) vilka ska vägleda utvärderingen i analysen. De normativa inslagen i analysen kan liknas vid vad Björn Badersten (2006, s. 46), benämner som normativ utvärderingsanalys. I denna typ av utvärderande analys utgår analytikern från ett utvärderingskriterium som det empiriska resultatet ska utvärderas mot (Beckman 2006, s. 338). I denna studie är den normativa premissen utvärderingskriteriet.

4.1 Om enkätundersökningen, dess avgränsningar och urval

I min studie om EU-kunskap bland fullmäktigeledamöter har jag utfört en enkätundersökning hos fyra fullmäktige i Sydsverige. Enkätundersökningen genomfördes på plats vid respektive kommunfullmäktiges ordinarie fullmäktigesammanträde mellan den 28 mars 2022 och 25 april 2022. Sammanlagt deltog 185 respondenter och svarsfrekvensen var över 60 procent i alla undersökta kommuner. Samtliga respondenter svarade på alla frågor. I detta avsnitt ska jag beskriva enkätundersökningens avgränsningar och motivera urvalet. Jag kommer även att diskutera vilka begränsningar dessa val ställde mig inför.

Till att börja med valde jag att ställa så få frågor som möjligt för att inte ta upp för mycket av respondenternas tid, eftersom enkätundersökningen genomfördes på fullmäktiges ordinarie fullmäktigesammanträde. Under loppet av max 15 minuter skulle jag hinna bli presenterad av fullmäktigeordförande, själv presentera undersökningens syfte, respondenterna skulle genomföra enkäten och den skulle samlas in. Jag angränsade därför undersökningen till att innefatta sex frågor som tog max fem minuter att svara.

Fortsatt avgränsade jag studien geografiskt till att innefatta fullmäktige i sydsvenska kommuner. Sydsverige innefattar de sydligaste delarna av Sverige, men vilka regioner som inkluderas i området varierar något. Jag definierar Sydsverige utifrån samarbetsorganet Regionsamverkan Sydsveriges definition. Inom Regionsamverkan Sydsverige ingår de sex sydligaste regionerna: Blekinge, Halland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg och Skåne. Inom dessa sex regioner ingår 77 kommuner (Regionsamverkan Sydsverige 2020).

Jag valde att avgränsa studien till Sydsverige på grund av följande tre anledningar. Den första av dessa anledningar var på grund av den geografiska närheten till Öresundsregionen och övriga medlemsländer i EU. I Sydsverige finns stora delar av infrastrukturen som knyter samman Sverige med övriga EU-medlemsländer, så som Öresundsbron, Trelleborgshamn ("Skandinaviens största RoRo-hamn och den närmsta vägen till kontinenten") och Ystad Hamn (Trelleborgs hamn u.å.). Detta innefattar både godstransporter och passagerartrafik. Med den geografiska närheten kan det förväntas att kunskapen bland lokala politiker är högre i Sydsverige än i andra delar av Sverige, allt annat lika. Detta antagande baserar jag på den liberala intergovernmentalismens teoribildning om europeisk integration och på teori om kunskapsöverföring i ekonomisk geografi. Den liberala intergovernmentalismen förklarar att internationellt samarbete avgörs av nationella ledare, och att dessa ledares preferenser grundas i funktionella intressen (Hooghe & Marks 2019, s. 1116). Regeringars preferenser bildas av inhemska grupper, huvudsakligen företag. Företag är alltså motorn för regeringars preferenser utifrån den liberala intergovernmentalismen (Hooghe & Marks 2019, s. 1116). Fortsatt för företag är innovation en kunskaps-driven process. Som ett led i detta finns det en stark teoribildning om företags ekonomiska geografi, som förklarar att även fast externa kunskapskällor kan hämtas från olika rumsliga nivåer, är geografisk närhet viktig för kunskapsöverföring (Grillitsch & Nilsson 2015). Det finns en "tyst" (eng. tacit) sida av kunskapsöverföring, som kräver samspel och praktik. Interaktivt samarbete är därför desto billigare och smidigare, ju kortare avståndet är mellan deltagarna allt annat lika (Grillitsch &

Nilsson 2015, s. 301). Det kan därför antas att EU:s ekonomiska betydelse för företag och offentliga investeringar i Sydsverige påverkar de lokala politikernas kännedom om EU.

För det andra har jag avgränsat studien till sydsvenska kommuner eftersom Sverigedemokraterna har haft störst genomslag i Sydsverige. I till exempel Skåne har framgångarna för Sverigedemokraterna varit särskilt tydligt. Efter kommunfullmäktigevalet 2018 är SD störst i 12 kommuner av vilka 11 av dessa är i Skåne (Quiding & Abrahamsson 2018). I teoriavsnittet 3.1 beskrev jag det postfunktionalistiska perspektivet inom teorin om flernivåstyre, där det ligger särskilt fokus på spänningen mellan å ena sidan självstyre och å andra sidan skalekonomi (Hooghe m.fl.2020). SD har varit särskilda förespråkare för självstyre kopplat till EU (SD 2020; Klaavuniemi 2019). Det är därför intressant att studera sydsvenska fullmäktigeledamöters EU-kunskap, eftersom spänningen som driver flernivåstyre kan antas vara stor i Sydsverige.

För det tredje valde jag Sydsverige eftersom jag ville genomföra studien på plats. Det hade varit för arbets- och resurskrävande att täcka ett större geografiskt område i Sverige, dels med uppsatsens tidsram, dels på grund av resekostnader. Jag hade potentiellt kunnat få ett större och mer representativt urval för den totala populationen genom att använda webbenkäter i stället, eftersom jag hade kunnat täcka ett större geografiskt område. Webbenkäter hade även varit mindre resurskrävande och jag hade eventuellt kunnat ställt fler frågor. Jag valde ändå bort webbenkät som alternativ för att minimera risken för fusk genom otillåtna hjälpmedel (Rapeli 2013; Esaiasson m.fl. 2017, s. 243). Enkäter på plats är generellt den föredragna formen för enkätundersökningar som mäter politisk kunskap eftersom det minimerar fusk, men fler forskare använder idag webbenkäter på grund av att det är lägra kostnaderna förknippade med den metoden (Rapeli 2013, s. 40).

Utifrån Regionsamverkan Sydsveriges definition ingår 77 kommuner i Sydsverige (Regionsamverkan Sydsverige 2020). Ett flertal av kommunerna hade överlappande sammanträdesdagar och jag var därför begränsad till dem med olika sammanträdesdagar. Av de kommuner med olika sammanträdesdagar kontaktade jag samtliga av dessa kommuner, vilket var ett trettiotal. Av dessa kontaktade kommuner var det fyra som visade intresse för att delta.

De fyra kommunerna som är representerade i studien har olika kommunstorlek. Detta medför att jag i enkätundersökningen har fått en allsidig beskrivning av kunskapsläget om EU i några sydsvenska kommuner. Utifrån Statistiska centralbyråns statistik över kommunbefolkning och SKR:s kommungruppsindelning från 2017 kan kommunerna klassificeras in i följande kommunhuvudgrupper (SCB 2021; SKR 2021). Kommun 1 ingår i huvudgruppen storstäder och storstadsnära kommun, med omkring 80 000 invånare. Kommun 2 ingår i huvudgruppen mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner, med omkring 50 000 invånare. Kommun 3 ingår i huvudgruppen större städer och kommuner nära större stad, med omkring 40 000 invånare. Kommun 4 ingår i huvudgruppen större städer och kommuner nära större stad, med omkring 16 000 invånare (SKR 2017; SCB 2021).

Detta urval ger mig begränsningar när det gäller att uttala mig allmängiltigt om Sydsverige i resultatet. Ingen av Sveriges storstäder är representerade i studien. Tidigare forskning, som presenterats i avsnitt 2.1, har visat att det är särskilt resursstarka kommuner som deltar i påverkansarbete inom EU (Lindh 2018; Guderjan & Verhelst 2021). För att kunna dra mer generella slutsatser hade därför en storstadskommun behövt vara representerad eftersom deras EU-kunskap om påverkansmöjligheter kan antas vara högre jämfört med mindre kommuner. De kommuner som jag har representerade från Sydsverige har dock en någorlunda varierad storlek. Detta kan ge mig en antydning kring hur kunskapsläget ser ut i Sydsverige. Däremot tillhör det inte denna explorativa studies syfte att dra några långtgående generaliseringar. På grund av den explorativa ansatsen ämnar jag att i begränsad utsträckning uttala mig allmängiltigt eller uttömmande kring mina resultat.

4.2 Operationalisering av EU-kunskap

I föregående avsnitt 4.1 presenterade jag undersökningens avgränsningar och urval. Jag har även utifrån litteratur om politisk kunskap i avsnitt 3.2 identifierat de två kategorierna av kunskap som jag ska undersöka bland fullmäktigeledamöter utifrån en EU kontext. I detta avsnitt ska jag närmare beskriva dessa två kategorier – *kunskap om det politiska systemet och processen* och *kunskap om politikens sakinnehåll* – och presentera de operationella indikatorerna som ska mäta EU-kunskap inom respektive kategori.

Jag har operationaliserat de två typerna av EU-kunskap genom att konstruera ett frågebatteri. Enkätundersökningen bestod totalt av sex frågor. Två av frågorna tillfrågade bakgrundsvariablerna kön och hur länge respondenterna varit fullmäktigeledamöter. Resterande fyra frågor ansåg till att mäta respondenternas EU-kunskap. Frågeformuläret finns som bilaga. De fyra enkätfrågorna som valts ut för att mäta EU-kunskap är undersökningens operationella indikatorer. För att uppnå god validitet ska de operationella indikatorerna överensstämma med den teoretiska definitionen av EU-kunskap (Esaiasson m.fl. 2017, s. 57).

Denna studie syftar till att mäta fullmäktigeledamöters EU-kunskap. Jag avser därför att fokusera mina operationella indikatorer på vad som för lokala politiker är relevant att till viss del känna till om EU. Jag kommer därför att identifiera vilken EU-kunskap som är relevant inom de två kategorierna utifrån Strömviks (2018) tidigare studie eftersom hon beskriver kunskap om EU som är relevant ur ett kommunperspektiv. Jag kommer följande att översakligt redogöra för de två kunskapskategorierna (för en närmare redogörelse se Strömvik 2018).

4.2.1 Kunskap om det politiska systemet och processen

Inom den första kategorin, *kunskap om det politiska systemet och processen*, är det huvudsakligen kunskap om EU:s institutioner som står i fokus (Strömvik 2018, s. 21–23). I kommunens dagliga arbete tolkar, tillämpar och eventuellt påverkar kommunala politiker och tjänstemän EU:s politik. Enligt Strömvik (2018, s. 22) är kunskap om EU:s institutioner väsentlig för att kommunen ska kunna förstå om och hur de kan försöka påverka lagförslag inom EU för kommuninvånarnas intressen. Detta innefattar enligt Strömvik kunskap om vilka som är de lagstiftande och verkställande institutionerna och hur beslutsprocessen går till. Även kunskap om hur synpunkter kan lyftas fram vid förslag om nya initiativ inom EU, genom till exempel EU-kommissionens offentliga samråd är relevant för de kommunala politikernas förståelse av påverkansmöjligheter inom EU (Strömvik 2018, s. 22–23).

Jag har formulerat de två första kunskapsfrågorna som ska mäta *kunskap om det politiska systemet och processen i EU* som direkta kunskapsfrågor, som kan prövas för korrekthet. I studier som testar självskattad kunskap tenderar kunskapen att vara bättre än i direkta kunskapstest och likaså i kunskapstest med slutna svarsalternativ tenderar kunskapen att vara bättre än i öppna svarsalternativ (SOU 2016:10). Nedan återfinns de två första frågorna.

Frågorna är formulerade som påståenden med svarsalternativen: Riktigt påstående, felaktigt påstående, känner inte till om påståendet är riktigt eller felaktigt.

1. EU parlamentet stiftar alla lagar i EU [Felaktigt påstående är rätt svar]
2. EU-parlamentet kan avsätta EU-kommissionen [Riktigt påstående är rätt svar]

Två likartade frågor kan ge mycket olika resultat enligt Esaiasson m.fl. (2017, s. 251). Jag har därför valt att använda tidigare forsknings kunskapsfrågor för fråga 1 och 2 eftersom dessa är sedan tidigare granskade av forskare, vilket gör frågorna mer tillförlitliga (Esaiasson m.fl. 2017, s. 250). Fråga 1 och 2, som är formulerade som påståenden, är från Oscarsson och Holmbergs valundersökning i samband med valet till Europaparlamentet 2009 (2010, s. 32). I Oscarsson och Holmbergs (2010) undersökning syftade fråga 1 och 2 också till att mäta kunskap om EU-systemet. Strömvik använde även liknande frågor som fråga 1 och 2 i ett antal stickprov bland lärare och statsvetarstudenter i hennes undersökning om EU-kunskap (SOU 2016:10).

Jag har valt att ha färdiga svarsalternativ på samtliga kunskapsfrågor i enkäten.

Kunskapsfrågor kan uppfattas som känsliga vilket kan påverka svarsfrekvensen negativt (Sundström 2016, s. 325). Jag var därför mån om att formulera en enkät med kort svarstid där respondenterna inte uppfattade frågorna som triviala, men där frågorna ändå inte kunde uppfattas som känsliga. Flervalsfrågor är effektiva och svarstiden är generellt sett kortare jämför med öppna frågor, vilket var lämpligt vid denna studies enkätundersökning som tog vid på plats. Även reliabiliteten kan höjas vid flervalsfrågor eftersom databearbetningen blir mer effektiv och objektiv (Sundström 2016, s. 328). Reliabiliteten är god när osystematiska mätfel uteblir, vilket effektiv databearbetningen kan medverka till (Esaiasson m.fl. 2017, s. 64).

Svarsalternativet ”känner inte till om påståendet är riktigt eller felaktigt” i fråga 1 och 2 fungerar som ett ”vet inte”-alternativ. Fördelen med ett sådant alternativ är att det kan motverka chansning (Sundström 2016, s. 336; Esaiasson m.fl. 2017, s. 255–256). Alternativet har också inkluderats eftersom frågorna inte ska uppfattas som för pressande om respondenten inte kan det rätta svaret (Sundström 2016). Denna strategi anser jag som lämplig eftersom kunskapsfrågor som sagt kan uppfattas som känsliga.

Den tredje frågan är också konstruerad för att mäta kunskap om EU-systemet och beslutsprocessen. Frågan är följande och har svarsalternativen ja och nej.

3. Känner du till vad ett offentligt samråd hos EU-kommissionen är?

Fråga 3 och 4 (som presenteras i avsnitt 4.2.2) är konstruerad utifrån en kunskapsfrågekonstruktion från Statistiska centralbyråns (SCB) bok om frågekonstruktion ”Frågor och svar” (Sundström 2016). Frågeformatet är formulerat genom att finna huruvida respondenterna känner till de kunskaper som efterfrågas genom att ställa frågan ”Känner du till...”. Här är jag intresserad att få en indikator på hur stor andel av fullmäktigeledamöterna som känner till vad ett offentligt samråd hos EU-kommissionen är. Jag nämnde tidigare i detta avsnitt att offentligt samråd är en påverkansmöjlighet för kommuner och andra parter i allmänheten att ge sina synpunkter och åsikter på kommissionens initiativ. Till vilken grad fullmäktigeledamöter känner till offentligt samråd har inte tidigare undersökts i Sverige. Jag ämnar därför att studera hur stor andel av fullmäktigeledamöterna i de fyra kommunerna som har kännedom om offentligt samråd. Till skillnad från fråga 1 och 2 kan inte fråga 3 testas för korrekthet eftersom det inte finns ett rätt svar. Detta frångår det ofta använda måttet på politisk kunskap som bara innefattar objektivt mätbara fakta (Rapeli 2013). Jag har i denna fråga valt att i stället fråga om respondenternas kännedom av offentligt samråd. Fråga 3 skiljer sig åt i svårighetsgrad jämfört med fråga 1 och 2 eftersom fråga 1 och 2 behandlar grundläggande kunskap om EU-systemet. Fråga 3 kräver viss kunskap om påverkansmöjligheter, vilket kan anses vara mer avancerad EU-kunskap, och jag fann det därför tillräckligt att fråga huruvida respondenterna känner till kunskapen som tillfrågas.

Svarsalternativen ja eller nej i fråga 3 kan leda till viss snedvridenhet i svaren eftersom det finns en tendens att deltagare svarar ja. Detta kallas ibland för ”agreeing-response-bias questions” (Esaiasson m.f. 2017, s. 252). Snedvridenheten beror på att det finns en tendens vid svarsalternativ som innehåller ja/nej, hålla med/håller inte med och sant/falskt frågor att respondenterna stödjer ett påstående oavsett frågans innehåll (Krosnick 1999, s. 552).

Tidigare forskning har visat att det finns en effekt på omkring 10% att samtycka på en ja/nej fråga (Krosnick 1999, s. 553). Fråga 3 är därför till viss del snedvriden att mäta mer kännedom om kommissionens offentliga samråd. Likväl har tidigare forskning även visat att denna snedvridenhet tenderar att vara mindre vid undersökningar på plats jämför vid webb- eller telefonenkäter, vilket motiverar mitt val av att hålla undersökningen på plats ytterligare

(Krosnick 1999). Sammanfattningsvis avser fråga 1, 2 och 3 att mäta olika aspekter av kunskap om *det politiska systemet och processen* inom EU, för att ge en samlad bild.

4.2.2 Kunskap om politikens sakinhåll

Den andra kategorin inom EU-kunskap är *kunskap om politikens sakinhåll*. Denna kategori handlar enligt Strömvik (2018) om just sakinhållet i politiken och förståelse för de politiska alternativ och möjligheter som finns. Utan denna typ av EU-kunskap är det svårt för lokala politiker att dels bilda sig en uppfattning om vilken typ av löpande påverkansarbete som de kan vilja genomföra, dels diskutera med väljare och debattera i fullmäktige om pågående sakfrågor inom EU (Strömvik 2018). Denna typ av kunskap är inte lika beroende av skolkunskap om EU-systemet utan kräver kontinuerlig politisk debatt och nyhetsrapportering för att hålla sig uppdaterad om det löpande sakinhållet (SOU 2016:10, s. 49). Utifrån detta innehåll har jag formulerat den fjärde och sista frågan i enkäten. Frågan har fyra svarsalternativ: Inte alls, lite grann, ganska mycket, väldigt mycket.

4. Känner du till den europeiska gröna given (eng. Green Deal)?

Jag har valt att fråga om respondenternas kännedom om den europeiska gröna given för att mäta kunskap om politikens sakinhåll. Initiativet som verkar för ett klimatneutralt Europa innan 2050 föreslogs 2019 och har börjat genomföras 2021 (SKR 2022b). Den europeiska gröna given omfattar ett ramverk som samlar lagstiftning, målsättningar och strategier i syfte att vidta åtgärder för klimatet (SKR 2022b). Den europeiska gröna given ger en direkt påverkan på kommuner genom en ny och reviderad EU-lagstiftning inom ett stort antal politikområden, varav särskilt miljöskydd, upphandling och ekonomi påverkas (SKR 2021b, s. 11. Kommissionen har uttalat att den gröna given kommer att genomföras i praktiken av EU:s regioner och kommuner (Region Värmland European Office). Kommuner är därför centrala aktörer i detta sammanhang och berörs av många av förslagen (SKR 2022b). Jag har därför valt att operationalisera kategorin politikens sakinhåll genom att fråga om fullmäktigeledamöterna känner till den europeiska gröna given eftersom initiativet påverkar ett stort antal politikområden inom kommunerna.

Jag har bara en fråga som mäter kunskap om EU-politikens sakinhåll. Validiteten kan därför riskera att vara starkare vid mätningen av kunskap om EU:s politiska system och process där jag har fångat in olika delar av kunskapsstypen i tre frågor. Jag har valt att bara ha en fråga om sakinhållet eftersom jag dels vill att enkätundersökningen ska vara kort för att

kunna genomföra undersökningen på plats och garantera hög svarsfrekvens, dels eftersom EU är förknippat med en betydande mängd politiska områden och jag därför behövde avgränsa mig. Jag anser att en fråga om den europeiska gröna given fångar upp kunskap om många delar av politikens sakinhåll, då många politikområden berörs.

4.3 Nivåskattning

Vid mätningen av de två typerna av EU-kunskap kvarstår fortfarande frågan om hur mycket kunskap hos fullmäktigeledamöterna som ska räknas som adekvat. Det är omöjligt att exakt nivåskatta vad som menas med mycket eller lite kunskap inom dessa kategorier eftersom det är svårt, om inte omöjligt, att komma överens om absoluta kunskapskrav eller kunskapsnivåer (Esaiasson m.fl. 2017, s. 144–148; Oscarsson & Holmberg 2010, s. 33). Genom att i analysen använda vad Esaiasson m.fl. kallar för jämförande strategi, nivåskattar jag resultatet från enkätundersökningen genom att jämföra med tidigare forskning (2017, s. 135). I analysen kommer jag jämföra resultatet med både den statliga offentliga utredningens stickprov på studenter och lärare i statsvetenskap (SOU 2016:10), och med väljares EU-systemkunskaper från Oscarsson och Holmbergs valforskning (2010, s. 33). I resultatet till fråga 3 och 4 kommer jag undvika att föra några långtgående nivåskattningar, eftersom dessa frågor inte tidigare direkt testat EU-kunskap. Det finns dock ett fåtal indirekta indikatorer på kunskap om offentligt samråd bland lokala politiker och svenskar som jag kommer jämföra denna studies resultat på fråga 3 med (SOU 2016:10; Eurobarometer 2021).

Jag kommer även avslutningsvis att skatta det sammantagna kunskapsläget utifrån Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse”, för att analysera huruvida den studerade praktiken överensstämmer med den normativa premisen formulerad i avsnitt 3.2.

4.4 Etik

Samtliga respondenter informerades både skriftligt i enkätundersökningen och muntligt när jag presenterade mig och enkätens syfte på fullmäktigesammanträdena, om att undersökningen var frivillig och anonym. Inga partitillhörigheter samlades in och kommunerna redovisas bara med kommunstorlek, för att garantera anonymiteten. Detta har även samtliga respondenter blivit informerade om.

5. Resultat

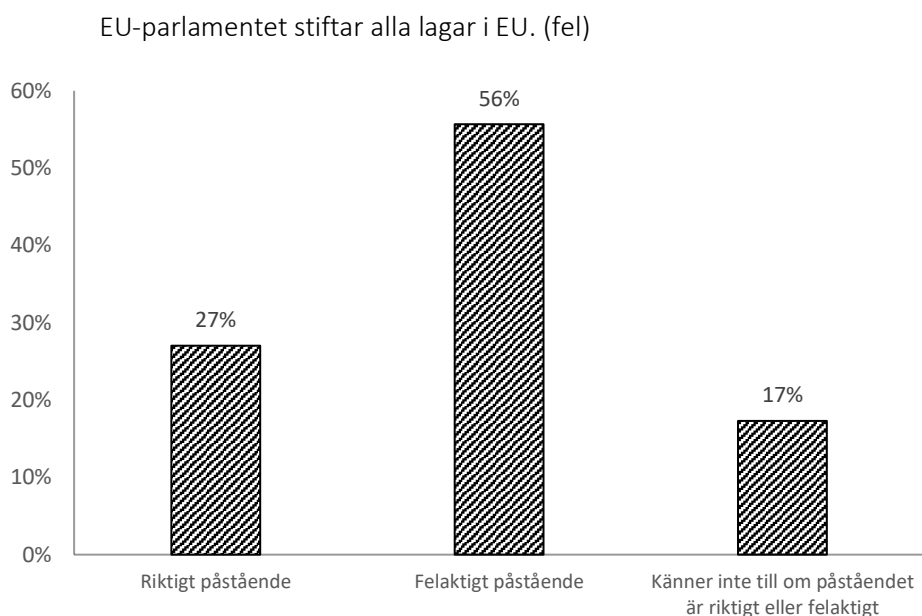
I enkätundersökningen *Fullmäktigeledamöter och EU* ingick 185 respondenter från fyra sydsvenska kommuner. Enkäten syftade till att mäta kunskapsläget om EU bland sydsvenska fullmäktigeledamöter inom två kategorier av EU kunskap: [1] *kunskap om det politiska systemet och processen* och [2] *kunskap om politikens sakinhåll*. Dessa två kategorier har identifierats som särskilt viktiga för lokala politiker att ha viss kännedom om utifrån litteratur om politisk kunskap (se avsnitt 3.2 och 4.2). Tabell 5.1 nedan presenterar de två bakgrundsvariablerna som fullmäktigeledamöterna uppgav. I urvalet är fler män än kvinnor representerade, och en stor andel (45%) har varit fullmäktigeledamot i mer än åtta år. Få av respondenterna var nya i rollen som ledamot (5%).

Tabell 5.1 Bakgrundsvariabler enkät (N=185)

Kön	Antal år som fullmäktigeledamot
106 m (57%)	0–2 år: 9 (5%)
79 k (43%)	2–4 år: 51 (28%)
	4–8 år: 42 (23%)
	8 + år: 83 (45%)

Inom den första kunskapskategorin är resultatet om fullmäktigeledamöters kunskap om EU:s lagstiftande institutioner presenterat i figur 5.1 nedan. Runt 56 procent av respondenterna svarade nekande (korrekt) på påståendet ”EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU”. Omkring 44 procent svarade antingen jakande (inkorrekt) eller vet ej alternativet på påståendet.

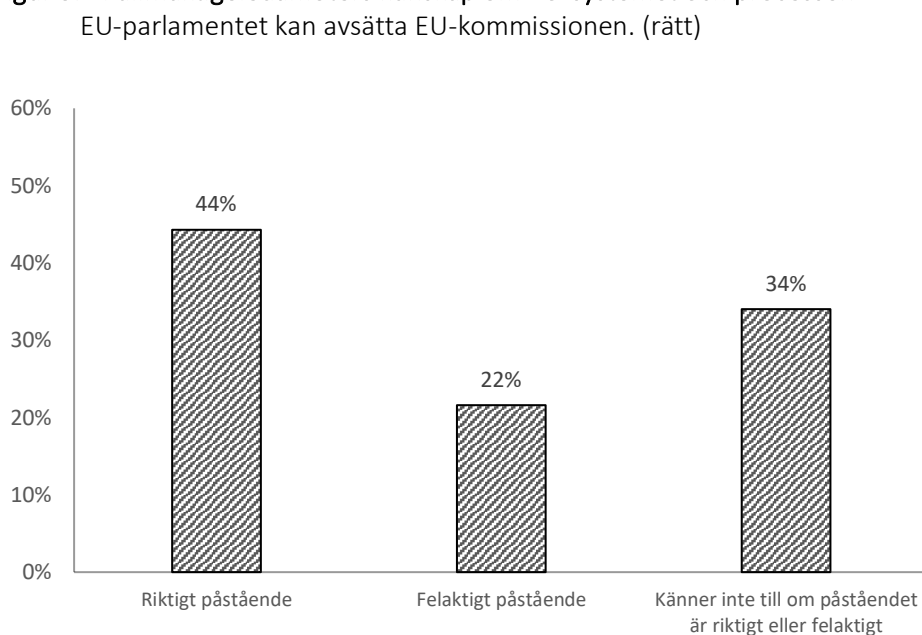
Figur 5.1 Fullmäktigeledamöters kunskap om EU-systemet och processen



Källa: Enkätundersökning *Fullmäktigeledamöter och EU* (2022)

Fortsatt inom kategorin EU-kunskap om det *politiska systemet och processen* är resultatet redovisat i figur 5.2, där ungefär 44 procent av respondenterna svarade jakande (korrekt) på påståendet ”EU-parlamentet kan avsätta EU-kommissionen”. Runt 56 procent svarade antingen nekande (inkorrekt) eller vet ej alternativet på påståendet. Jämfört med figur 5.1 var det omkring dubbelt som många (34%) som kryssade i vet ej alternativet på påståendet i figur 5.2.

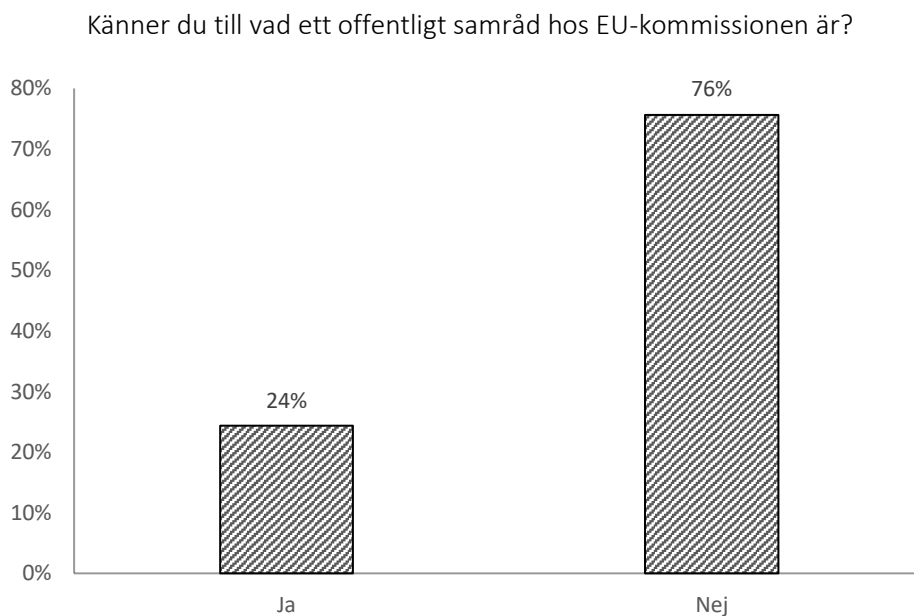
Figur 5.2 Fullmäktigeledamöters kunskap om EU-systemet och processen



Källa: Enkätundersökning *Fullmäktigeledamöter och kommunen* (2022)

Resultatet för den sista frågan som mäter EU-kunskap om det *politiska systemet och processen* är redovisat i figur 5.3 Respondenterna tillfrågades att svara på frågan ”Känner du till vad ett offentligt samråd hos EU-kommissionen är?”. Omkring tre fjärdedelar, alltså en övervägande majoritet, hade inte kännedom om EU-kommissionens offentliga samråd. Runt 24 procent svarade ja på frågan. Frågan kan dessutom i viss mån vara snedvriden till att respondenterna svarar ja på grund av ”agreeing-response-bias” (se avsnitt 4.2). Därför om något kan denna fråga visa på mer kunskap om offentligt samråd bland fullmäktigeledamöter än vad som är riktigt.

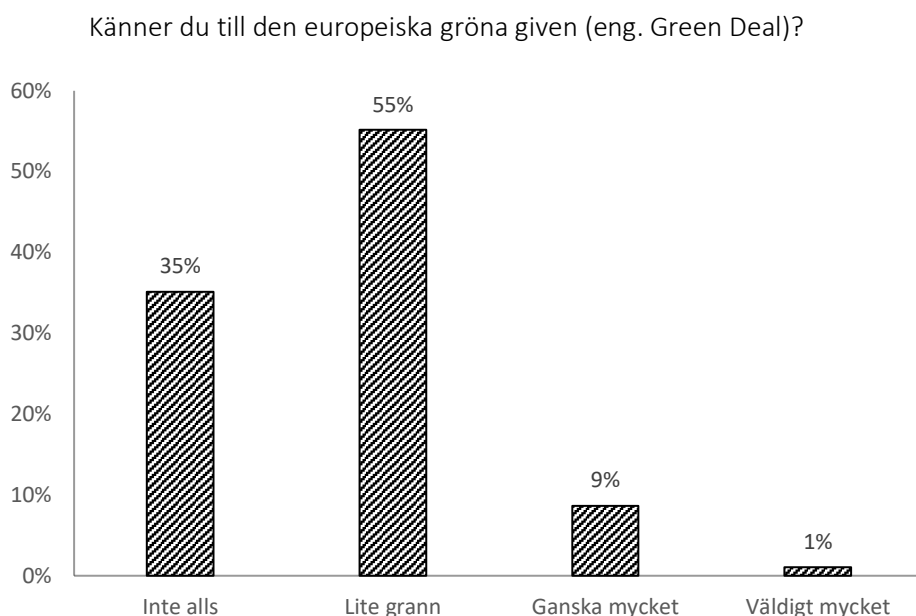
Figur 5.3 Fullmäktigeledamöters kunskap om EU-systemet och processen



Källa: Enkätundersökning *Fullmäktigeledamöter och EU* (2022)

Resultatet för den andra EU-kunskapskategorin, *politikens sakinhåll*, presenteras nedan i figur 5.4. Vid frågan ”Känner du till den europeiska gröna given (eng. Green Deal)?”, svarade omkring 55 procent av respondenterna att de känner till den europeiska gröna given lite grann. För de resterande svarsalternativen svarade runt 35 procent inte alls, 9 procent ganska mycket, och 1 procent väldigt mycket. Även denna fråga kan i någon utsträckning vara snedvriden till att uppmäta mer kunskap på grund av ”agreeing-response-bias”.

Figur 5.4 Fullmäktigeledamöters kunskap om politikens sakinhåll i EU



Källa: Enkätundersökning *Fullmäktigeledamöter och EU* (2022)

6. Analys

I detta analysavsnitt ska jag sätta resultatet som presenterades i föregående avsnitt 5. i relation till mina teoretiska utgångspunkter. För att svara på frågan – *Hur ser kunskapsläget om EU ut bland fullmäktigeledamöter i Sydsverige?* – ska jag med hjälp av Hooghe och Marks (2020;2001) teori om kommuner som enheter i EU:s flernivåstyre, analysera om resultatet lever upp till de förväntningar som jag presenterat baserat på teorin. Jag ska beskriva kunskapsläget genom att ställa delar av mitt resultat i relation till tidigare forskningsresultat om svenskars, lärares, respektive statsvetarstudenters EU-kunskap. Jag ska även avslutningsvis utifrån Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse” utvärdera det sammantagna kunskapsläget inom de två kunskapsblocken: [1] *kunskap om det politiska systemet och processen* och [2] *kunskap om politikens sakinhåll*.

6.1 Kunskap om det politiska systemet och processen i EU

6.1.1 EU:s lagstiftande institutioner och misstroendevotum

Utifrån teorin om flernivåstyrning, som hävdar att auktoritet har spridits inom och bortom staten, har jag formulerat en förväntning om att EU-kunskapen som svenska fullmäktigeledamöter innehar förväntas vara på högre nivå än den gemene svenskens (Hooghe

m.fl. 2020, s. 194). Detta grundade jag på att EU-kunskap kan ses som en grundförutsättning inom kommuner för att vara relativt aktiv i EU-ärenden (Kull & Tatar 2015, s. 237).

När det gäller den första kunskapskategorin – *kunskap om det politiska systemet och processen i EU* – visade mitt resultat att runt 56 procent av respondenterna svarade nekande (korrekt) på påståendet ”EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU”. Jämfört med Oscarssons och Holmbergs tidigare undersökning om väljares EU-kunskaper i samband med Europaparlamentsvalet 2009 visade deras resultat på samma påstående (och med samma svarsalternativ) att andelen svenskar som svarade rätt var omkring 39 procent (2010, s. 32). Fortsatt på påståendet ”EU-parlamentet kan avsätta EU-kommissionen” svarade ungefär 44 procent av fullmäktigeledamöterna jakande (korrekt) på påståendet. På motsvarande påstående svarade runt 35 procent av svenskarna rätt (Oscarsson & Holmberg 2010, s. 32).

Sammanvägt visade fullmäktigeledamöterna på mer kunskap om EU-systemet vid dessa påståenden jämfört med svenska väljare 2009. Särskilt när det gäller kunskap om de lagstiftande institutionerna är det 17 procentenheter fler av fullmäktigeledamöterna jämfört med de svenska väljarna som svarade rätt på påståendet ”EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU”. Detta resultat överensstämmer med min förväntning om att fullmäktigeledamöter ska ha högre EU-kunskap än den genomsnittliga svensken. Dock visar bara detta på kunskap inom det första kunskapblocket.

Utifrån teorin om flernivåstyrning är den lokala nivån ställd i en post-nationell ordning gentemot staten (Hooghe & Marks 2001), där EU-medlemskapet har förändrat den lokala beslutsprocessen, genom att uppmuntra kommuner att främja lokala intressen på EU-arenan, utan att nödvändigtvis involvera staten (Fleurke & Willemsse 2007). Då behöver fullmäktigeledamöter ha vissa kompetenser om EU, om de ska vara aktiva i EU-relaterade frågor och eventuellt mobilisera påverkansarbete för kommunala intressen (Hooghe & Marks 2001, s. 69; Kull & Tatar 2015, s. 237). Kunskap om EU:s institutioner är även i sin tur en förutsättning för kommunerna att bedöma om och hur de vill genomföra påverkansarbete (Strömvik 2018, s. 22). Trots att kunskapsnivån hos fullmäktigeledamöterna om EU:s institutioner är högre än svenska väljares, är det ändå knappt hälften (44%) av fullmäktigeledamöterna som svarar fel eller vet ej på påståendet ”EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU”, och desto fler (56%) känner inte till att kommissionen kan avsättas.

Ytterligare jämförelser kan göras med grupper som kan antas vara mer pålästa om EU än gemene svensk. Utredaren Strömvik (SOU 2016:10) genomförde ett antal stickprov som undersökte lärares och statsvetarstudenters kunskap om vilka de lagstiftande institutionerna är och om EU-parlamentet kan avsätta EU-kommissionen. Upplägget vid dessa stickprov var dock inte densamma som vid denna studies enkätundersökning eftersom frågorna var öppna. Slutna svarsalternativ som jag använde tenderar att visa på högre kunskapsnivå än öppna frågor, därför ska jämförelsen tolkas med viss försiktighet (SOU 2016:10).

Ett av stickproven genomfördes på universitetslärare i statsvetenskap från hela Sverige. Antalet slumpmässigt utvalda universitetslärare var 58 personer, så resultatet ska tolkas med försiktighet (SOU 2016:10, s. 74). Det var 66 procent av universitetslärarna i statsvetenskap som inte kunde uppge vilka EU:s lagstiftande institutioner är, medan runt 44 procent av fullmäktigeledamöterna svarade fel eller vet ej på påståendet ”EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU”. Både hos universitetslärarna (43%) i stickprovet och fullmäktigeledamöterna (44%) i denna studie var det färre än hälften som kunde uppge om Europarlamentet kan avsätta kommissionen (SOU 2016:10, s. 74).

En sista jämförelse kan även göras mellan denna studies resultat och en stickprovsundersökning i utredningen (2016:10) av studenter i statsvetenskaps kunskap om EU:s system och process. Av de 120 deltagande statsvetarstudenterna som läste sin första termin i statsvetenskap var det 71 procent som inte kunde uppge EU:s lagstiftande institutioner, medan motsvarande resultat hos fullmäktigeledamöterna i denna undersökning var 44 procent (dock med slutna svarsalternativ) (SOU 2016:10, s. 56).

Sammantaget utifrån dessa jämförelser visade fullmäktigeledamöterna i denna studie på högre kunskapsnivå än väljarna som testades i Oscarsson och Holmbergs studie (2010, s. 32). Detta överensstämmer med mina förväntningar grundade på teorin om flernivåstyrning där jag antog att en viss grundläggande kunskapsnivå är en förutsättning för att samverka på EU-nivån, vilket lokala enheter gör i större utsträckning när mer auktoritet har spridits till lokal nivå (Hooghe m.fl. 2020; Hooghe & Marks 2001). Fullmäktigeledamöterna visade även i vissa fall på högre kunskap än lärare om EU:s lagstiftande. Särskilt vid jämförelsen mellan fullmäktigeledamöterna och studenter som läste sin första termin i statsvetenskap var det betydligt högre andel av studenterna som inte visste vilka EU:s lagstiftande institutioner är jämfört med fullmäktigeledamöterna (SOU 2016:10, s. 56).

6.1.2 EU-kommissionens offentliga samråd

Inom kunskapskategorin *kunskap om det politiska systemet och processen i EU* ställde jag även en fråga om kommissionens offentliga samråd, för att undersöka fullmäktigeledamöternas kännedom om denna påverkansmöjlighet. Denna påverkansmöjlighet är en av kommunernas största möjlighet av visa sina ståndpunkter inför lagförslag och är därför en företeelse som fullmäktigeledamöterna kan behöva ha vetskap om, om de vill vara aktiva i EU-ärenden.

På frågan ”känner du till vad ett offentligt samråd är?” svarade runt 76 procent av fullmäktigeledamöterna nej. Detta ger en antydning till att kunskapen om kommissionens offentliga samråd bland fullmäktigeledamöterna från de fyra sydsvenska kommunerna är bristfällig. Resultatet stämmer även in på en enkätundersökning beställd av utredningen SOU 2016:10, som frågade lokala folkvalda om var de själva söker information om eventuella nya lagförslag. Av de lokala folkvalda var det 10 procent som uppgav att de i första hand skulle söka information från kommissionen och 43 procent angav att de skulle hämta den från sitt parti (Strömvik 2018, s. 26). Resultatet menar Strömvik (2018, s. 26) kan vara en indirekt indikator på den låga kunskapen om att kommissionen öppet informerar och söker ståndpunkter på lagförslag. Den indirekta indikatorn från SOU 2016:10 överensstämmer med denna undersöknings resultat som visade på att endast 24 procent känner till kommissionens offentliga samråd, särskilt eftersom resultatet kan visa på bättre kunskap på grund av agreeing-response-bias.

Fortsatt kan även resultatet jämföras med en tidigare enkätundersökning från Eurobarometern som frågade medborgare från samtliga EU-medlemsländer denna fråga: ”Vilka av följande alternativ tycker du är de bästa för att se till att beslutsfattarna i EU hör din röst? (MAX 3 SVAR)” (Eurobarometer 2021, s. 4). Ett av alternativen var att ”[d]elta i europeiska samråd via internet” (Eurobarometer 2021, s. 4). Indikatorn är inte helt jämförbar med denna studies fråga om offentligt samråd, men det kan vara en indirekt indikator på hur stor andel svenskar som känner till kommissionens offentliga samråd, som även allmänheten får delta i. Av de svenska respondenterna (n=1 026), var det 4 procent som svarade europeiska samråd på frågan. Detta kan jämföras vid de alternativ som flest svenskar valde: ”Att rösta i EU-valen” (88%), ”Att rösta i andra val (35%), ”Skriva under ett upprop” (16%) (Eurobarometer 2021, s. 4).

Även fast denna studies indikator och den indirekta indikatorn från Eurobarometer inte är helt jämförbara, så finns det en antydning om att kunskaperna bland svenskar om offentliga samråd är lägre än hos de kommunala politikerna denna studie testade. Kunskapen om EU-kommissionens offentliga samråd bland de fyra undersökta kommunerna kan ändå anses bristfällig, eftersom tre fjärdedelar inte kände till samråden. Detta innebär att fullmäktigeledamöterna har låg kännedom om en av deras största möjligheter att påverka lagförslag i EU och att de därför i viss mån saknar en grundförutsättning för att till fullo delta i EU:s flernivåstyre.

6.2 Kunskap om politikens sakinhåll i EU

Vid den andra kunskapskategorin *Kunskap om politikens innehåll* frågade jag fullmäktigeledamöterna om deras kännedom om den europeiska gröna given. Andelen respondenter som svarade att de ”inte alls” eller ”lite grann” känner till den gröna given var totalt 90 procent, varav 55 procent svarade lite grann. Klimatpolitik är ett typiskt politikområde där flernivåstyrning sker inom EU eftersom externaliteterna kopplade till koldioxidutsläpp är gränslösa, och klimatpolitiken behöver därför samverkas på samtliga skalor (Hooghe m.fl. 2020, s. 194; Montin 2007, s. 49). Dessutom innefattar den europeiska gröna given ytterligare politikområden och påverkar särskilt kommuners arbete med miljöskydd, upphandling och ekonomi (SKR 2021b, s. 11). Svenska kommuner har till ett minimum ett delegerat och utpekat ansvar från staten för miljöfrågor inom kommunens område (Montin & Granberg 2021, s. 113). Kommuner, enskilt eller i samverkan med andra kommuner, kan även agera föregångare och därmed utmana staten eller EU (Montin & Granberg 2021, s. 113).

Till skillnad från kunskap om det politiska systemet och processen i EU är denna kunskap inte lika beroende av skolkunskaper, utan medierapportering och politisk debatt (SOU 2016:10, s. 49). Den relativt låga kännedomen om den europeiska gröna given bland fullmäktigeledamöterna som resultatet visade kan därför spegla att frågor kopplade till den gröna given inte blivit nyhetsexponerade eller varit uppe på den politiska dagordningen i stor utsträckning. Detta till trots att kommunerna som enheter i EU:s flernivåstyre både kommer påverkas av, behöva implementera och även tolka viss lagstiftning och initiativ i samband med genomförandet av den gröna omställningen.

Globala åtaganden ska alltså omsättas till praktisk handling på lokal nivå inom EU:s flernivåstyrelse. Om kommuner ska kunna mobilisera och aktivera sig inom dessa åtaganden för kommuninvånarnas intressen är grundläggande EU-kunskap om den gröna given en förutsättning (Kull & Tatar 2015, s. 237, 246).

6.3 Det sammantagna kunskapsläget

Sammantaget har de fyra kunskapsfrågorna indikerat på varierade EU-kunskaper bland fullmäktigeledamöterna. Särskilt kunskaperna om EU:s lagstiftande institutioner och att EU-parlamentet kan avsätta kommissionen var högre hos fullmäktigeledamöterna än svenska väljares, vilket stämde överens med förväntningarna jag hade formulerat utifrån teorin om flernivåstyrning (Oscarsson & Holmberg 2010, s. 32). Kunskaperna om EU:s institutioner och misstroendevotum indikerar *viss* EU-kunskap och uppfyller därmed den normativa premissen jag formulerade utifrån Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse” (Dahl 1992; 1989): att lokala politiker behöver ha vissa EU-kunskaper för att kunna förmedla politiska valmöjligheter och alternativ till kommuninvånare om EU-ärenden som är relevanta för den kommunala verksamheten.

Med det sagt var kunskaperna om kommissionens offentliga samråd bristfälliga, eftersom omkring tre fjärdedelar inte kände till samråden. Fortsatt var det 90 procent som lite grann eller inte alls kände till den europeiska gröna given. På dessa grunder kan kunskaper om EU-systemet och politikens innehåll därför antydvas vara otillräckliga för att förmedla politiska valmöjligheter till kommuninvånarna. Utifrån Dahl (1992) behöver som sagt politiker inneha viss kunskap för att själva kunna formulera och förmedla politisk kunskap till medborgarna. Politisk kunskap, upplyst förståelse, hos medborgarna är ett grundläggande kriterium för en välfungerande demokratisk procedur (Dahl 1989). Sammanfattningsvis kan därför premissen om lokala politiker som kunskapsförmedlare antas vara delvis uppfylld inom de undersökta kommunerna, eftersom EU-kunskaperna varierade.

7. Diskussion

Metodologiskt skilde denna studie ut sig, genom att både testa fullmäktigeledamöterna i frågor som kan prövas för korrekthet och frågor där de själva skulle värdera sina kunskaper. En enkätundersökning genomfördes på plats vid ordinarie fullmäktigesammanträde för att

testa EU-kunskaperna. Detta motverkade till stora delar risken för fusk som finns vid kunskapsprövande webbenkäter. Emellertid ställde detta studien inför flera begränsningar. De största begränsningarna var antalet frågor som kunde ställas till respondenterna. Om fler kunskapsfrågor ställts, hade resultatet kunnat visa på en mer omfattande bild av kunskapsläget. Fortsatt behövde jag även avgränsa studiens geografiska utsträckning. Det är lämpligt vid fortsatt forskning som tar vid efter denna studie att en större geografisk utsträckning testas och även inkluderar någon storstadskommun. Det hade varit särskilt intressant att närmare studera kommuner i Övre Norrland som geografiskt är belägna längst från övriga Europa, men där det tas emot mest EU-bidrag i Sverige från regionalfonden (SKR 2022b, s. 60). Fortsatta större studier hade även lämpligen kunnat tillfråga respondenter deras partitillhörigheter vid mätningen av kunskap om politikens sakinhåll i EU. Vilket sakinhåll ur EU-politiken som lokalpolitiker känner till kan tänkas sammanhöra med partiets inriktning inom lokala sakfrågor.

8. Slutsats

Studier om svenska lokala politikernas självskattade EU-kunskap har visat på bristfälliga kunskaper (SOU 2016:10; Europeiska regionkommittén). I den föreliggande explorativa studien har jag beskrivit och utvärderat kunskapsläget vidare för att vi ska få en mer fördjupad förståelse om hur kunskapsläget bland sydsvenska fullmäktigeledamöter faktiskt ser ut. Jag har nyanserat bilden av kunskapsläget genom att testa fullmäktigeledamöternas kunskaper inom två kunskapsblock: [1] *kunskap om det politiska systemet och processen* och [2] *kunskap om politikens sakinhåll*. Kunskaperna har utvärderats gentemot tidigare forskning och förväntningar ställda utifrån teorin om flernivåstyrning samt en normativ premis grundad på Dahls demokratikriterium ”upplyst förståelse”. Studien har visat att kunskapsläget i viss mån var bristfälligt, men att det fanns en tendens att fullmäktigeledamöterna hade högre EU-kunskaper än svenskar i allmänhet. Det senare stämde överens med förväntningarna jag ställde utifrån teorin om kommuner som enheter i EU:s flernivåstyre. Kunskapsläget stämde delvis överens med den normativa premisen om att fullmäktigeledamöter bör ha *vissa* EU-kunskaper.

Avslutningsvis har kommuners relation till staten förändrats sedan EU-medlemskapet tog vid och kommunerna därmed blev en del av flernivåstyret i EU. Det kommunala handlingsutrymmet har förändrats i flera dimensioner, genom att kommuner till exempel kan

mobilisera kring EU-frågor som är relevanta för kommuninvånarnas intressen. För att dessa valmöjligheter ska nå allmänheten behöver kommunalt angelägen EU-politik diskuteras bland lokala politiker och kommuninvånare. Detta hade potentiellt kunnat höja den upplysta förståelsen hos kommuninvånarna. Denna studie har påvisat att kunskapsläget om EU i viss mån är bristfälligt bland sydsvenska fullmäktigledamöter. För att fullmäktigeledamöternas kunskapsförmedlande roll ska fungera på demokratins gräsrotsnivå, behöver kunskapsläget om EU höjas.

9. Källförteckning

9.1 Primärmaterial

Korsås, Clara, 2022. *Fullmäktigeledamöter och EU*. Enkätundersökning. Utförd mellan 2022-03-28 och 2022-04-25.

9.2 Sekundärmaterial

Bache, Ian & Olsson, Jan, 2001. "Legitimacy through partnership? EU policy diffusion in Britain and Sweden", *Scandinavian Political Studies*, vol. 24, nr. 3, s. 215-237.

Badersten, Björn, 2006. *Normativ metod: att studera det önskvärda*. Lund: Studentlitteratur.

Beckman, Ludvig, 2006. "Idékritik och statsvetenskapens nytta", *Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol. 108, nr. 4, s. 331-342).

Beckman, Ludvig, 2017. "Introduktion" i Ludvig Beckman, Maria Carbin, Eva Erman, Andreas Gottardis, Ulf Mörkenstam, Sofia Näsström, Jouni Reinikainen och Maria Wendt (red.) *Texter i samtida politisk teori*. 2 uppl. Stockholm: Liber, s. 171-177.

CEMR, 2016. "Local and regional governments in Europe: Structures and competencies". Tillgänglig på https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf [Hämtdatum 2022-05-15].

Carlsson, Vanja & Dalia Mukhatar-Landgren, 2018. "Styrning genom frivillig koordinering?", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 120, nr. 5, s. 137-161.

Dahl, Robert A., 1977. "On Removing Certain Impediments to Democracy in the United States", *Political Science Quarterly*, vol. 92, nr. 1, s. 1-20.

Dahl, Robert A., 1989. *Demokratin och dess antagonister*. Stockholm: Ordfront förlag

Dahl, Robert A., 1992. "The Problem of Civic Competence". *Journal of Democracy*, vol. 3, nr. 4, s. 45-59.

Dahl, Robert A., 1994. "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", *Political Science Quarterly*, vol. 109, nr. 1. S. 23-34.

Dahlström, Carl & Anders Sundell, 2012. "A losing gamble. How mainstream parties facilitate anti-immigrant party success". *Electoral studies*, vol. 31, nr. 2, s. 353-363.

Delli Carpini, Michael X. & Scott Keeter, 1993. "Measuring Political Knowledge: Putting First Things First". *American Journal of Political Science*, vol 37, nr. 4, s. 1179-1206.

Delli Carpini, Michael X. & Scott Keeter, 1996. *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. Yale University Press: New Haven.

- Esaiasson, Peter, Mikael Gilljam, Henrik Oscarsson, Ann Towns & Lena Wängnerud, 2017. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5 uppl. Stockholm: Wolters Kluwer.
- Eurobarometern, 2021. "Future of Europe 2021– Country Factsheets Sweden", Tillgänglig på <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2554> [Hämtdatum 2022-05-15].
- Europeiska kommissionen 2022. "Offentliga och andra samråd". Tillgänglig på <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=333&langId=sv> [Hämtdatum 2022-05-15]
- Europeiska regionkommittén, 2021. *Local politicians of the EU and the future of Europe*. Flash Eurobarometer. Tillgänglig på <https://cor.europa.eu/en/our-work/EURegionalBarometerDocs/Survey%20Report.pdf> [Hämtdatum 2022-05-15]
- Europeiska rådet, 2022. "Den europeiska gröna given". Tillgänglig på <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/green-deal/> [Hämtdatum 2022-05-15].
- Fleurke, Frederik & Rolf Willemsse, 2007. "Effects of the European Union on Sub-National Decision-Making: Enhancement or Constriction?", *Journal of European Integration*, vol. 29, nr. 1, s. 69–88.
- Grillitsch, Markus & Magnus Nilsson, 2015. "Innovation in peripheral regions: Do collaborations compensate for a lack of local knowledge spillovers?", *Annals of Regional science*, vol. 54, nr. 1, s. 299–321.
- Guderjan, Marius & Tom Verhelst, 2021. *Local Government in the European Union: Completion the Integration Cycle*. Springer International Publishing.
- Hedberg, Per, Sören Holmberg & Henrik Oscarsson, 2018. *Svenska väljares politiska kunskaper 1985–2014*. Valforskningsprogrammets rapportserie 2018:7. Göteborgs universitet: Valforskningsprogrammet.
- Hooghe, Liesbet & Gary Marks, 1996. "Europe with the Regions: Channels of regional representation in the European Union", *The Journal of Federalism*, vol. 26, nr. 1, 73–91.
- Hooghe, Lisbeth & Gary Marks, 2001. *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham Rowman & Littlefield.
- Hooghe, Lisbeth & Gary Marks, 2009. "A postfunctionalist theory of European integration: From permissive consensus to constraining dissensus", *British Journal of Political Science*, vol. 39, nr. 1, s. 1–23.
- Hooghe, Lisbeth & Gary Marks, 2019. "Grand theories of European integration in the twenty-first century". *Journal of European Public policy*, vol. 26, nr. 8, s. 1113–1133.
- Hooghe, Lisbeth, Gary Marks & Arjan H. Schakel, 2020. "Multilevel governance" i Daniele Caramani (red.), *Comparative Politics*. 5 uppl. Oxford: Oxford University Press. s. 193–211.

- Hooghe, Lisbeth, Gary Marks, 2020. "A postfunctionalist theory of multilevel governance", *British Journal of Politics & International Relations*, vol. 22, nr. 4, s. 820–836.
- Klaavuniemi, Heikki, 2019. "Varför ska EU bestämma över idrottshallen i Munkedal?", *Dagens Samhälle*, Debattartikel. 2019-04-04, Tillgänglig på <https://www.dagenssamhalle.se/opinion/debatt/varfor-ska-eu-bestamma-om-idrottshallen-i-munkedal/> [Hämtdatum 2022-05-16].
- Krosnick, Jon A., 1999. "Survey Research", *Annual Review of Psychology*, vol. 50, s. 537–567.
- Kull, Michael & Merit Tatar, 2015. "Multi-Level Governance in a Small State: A Study in Involvement, Participation, Partnership, and Subsidiarity", *Regional & Federal Studies*, vol. 25, nr. 3, s. 229–257.
- Lindh, Magnus, 2018. "Kommunal och regional lobbying i Bryssel". *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 120, nr. 5, s. 63–80.
- Marks, Gary, Richard Haesly & Heather A.D. Mbaye, 2002. "What do subnational offices think they are doing in Brussels?", *Regional and Federal Studies*, vol. 12, nr. 3, 1–23.
- Montin, Stig & Mikael Granberg, 2021. *Moderna kommuner*. 5 uppl. Stockholm: Liber.
- Montin, Stig, Dalia Mukhtar-Landgren & Maria Strömvik, 2018. "Inledning: Kommunen i EU". *Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol. 120, nr. 5, s. 5–12.
- Montin, Stig, 2010. "Kommunerna och flernivåstyrningen inom EU inflytande, anpassning eller inbäddning" i Pontus Tallberg & Marie-Louise von Bergmann-Winberg (red.). *Flernivåstyrning: framgångsfaktorer för kommuner, regioner och staten*. Kristianstad: Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Regionplanekontoret vid Stockholms läns Landsting och Sveriges Kommuner och Landsting, s. 121–147.
- Montin, Stig, 2007. "Kommunerna och klimatpolitiken – ett exempel på tredje generationens politikområden", *Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol 9, nr. 1, s. 37–57.
- Olsson, Jan, 2003. "Democracy paradoxes in multi-level governance: theorizing on structural fund system research", *Journal of European Public Policy*, vol. 10, nr. 2, s. 283–300.
- Oscarsson, Henrik & Sören Holmberg, 2010. *Väljarbeteende i Europaval*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Quiding, Petra & Hilda Abrahamsson, 2018. "SD störst i elva skånska kommuner". *SVT nyheter*, Nyhetsartikel. 2018-09-10. Tillgänglig på <https://www.svt.se/nyheter/val2018/vinnarna-och-forlorarna-i-det-skanska-valet> [Hämtdatum 2022-05-15].
- Rapeli, Lauri, 2013. *The Conception of Citizen Knowledge in Democratic Theory*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Rapeli, Lauri, 2014. "Comparing Local, National and EU Knowledge: The Ignorant public Reassessed", *Scandinavian Political Studies*, vol. 37, nr. 4, s. 428–446.

Regionsamverkan Sydsverige, 2020. "Basfakta Sydsverige 2020". Tillgänglig på https://regionsamverkan.se/wp-content/uploads/2021/03/Basfakta-om-Sydsverige_-2021-1.pdf [Hämtdatum 2022-05-15].

Region Värmland European Office, 2021. "Rapport från Sverigs webinarium om EU:s gröna giv". Tillgänglig på <https://regionvarmlandeuropeanoffice.wordpress.com/tag/den-europeiska-grona-given/> [Hämtdatum 2022-05-15].

SCB = Statistiska centralbyrån, 2021. "Kommuner i siffror". Tillgänglig på <https://kommunsiffror.scb.se> [Hämtdatum 2022-05-15].

Schakel, Arjan. H., 2020. "Multi-level governance in a 'Europe with the regions'", *British Journal of Politics & International Relations*, vol. 22, nr. 4, s. 767–775.

SD = Sverigedemokraterna, 2020. EU. Tillgänglig på <https://sd.se/our-politics/eu/> [Hämtdatum 2022-05-16].

Sieps, 2018. "Kommunalt handlingsutrymme i EU". [Video]. Tillgänglig på <https://vimeo.com/304922284> [Hämtdatum 2022-05-15].

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2021. "Kommungruppsindelning". Tillgänglig på <https://skr.se/skr/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html> [Hämtdatum 2022-05-15].

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2018. *EU i lokalpolitiken*. Tillgänglig på <https://webbutik.skr.se/sv/artiklar/eu-i-lokalpolitiken-2018.html> [Hämtdatum 2022-03-10].

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2021a. "Regionkommittén". Tillgänglig på <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/euinternationellt/regionkommitten.406.html> [Hämtdatum 2022-05-15].

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2021b. "SKR prioriterade EU frågor 2022", tillgänglig på <https://skr.se/download/18.3bf105b617db3dab4fe43fa9/1640076497529/WEBB-03-21-01256-6-SKR-prioriterade-EU-fragor-2022-inkl-RESERVATION.pdf> [Hämtdatum 2022-05-15].

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2022a. "Det här är kommunalt självstyre". Tillgänglig på <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunalsjolvstyresastyrskommunenochregionen/dethararkommunalsjolvstyre.61407.html> [Hämtdatum 2022-05-15]

SKR = Sveriges Kommuner och regioner, 2022b. "På gång inom EU: våren 2022". Tillgänglig på <https://skr.se/skr/tjanster/rapporterochskrifter/publikationer/paganginomeuvaren2022.61782.html> [Hämtdatum 2022-05-16].

SOU 2016:10. EU på hemmaplan. Statens offentliga utredningar.

Strömvik, Maria, 2018. "Kunskap och demokrati i EU-kommuner", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 120, nr. 5, s. 13–39.

Sundström, Anna, 2016. "Att fråga efter kunskap" i Andreas Persson (red.) *Frågor och svar – om frågekonstruktion i enkät- och intervjuundersökningar*. Stockholm: Statistiska centralbyrån. s. 324–339.

Trelleborgs hamn, u.å. "Om hamnen: Fakta". Tillgänglig på <https://www.trelleborgshamn.se/svenska/om-hamnen/fakta/> [Hämtdatum 2022-05-15].

Wenander, Henrik, 2018. "Underordning och självstyrelse", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 120, nr. 5, s. 43–59.

Österrikes förbundsministerium, u.å. "Local Councillors for Europe". Tillgänglig på <https://www.bmeia.gv.at/en/european-foreign-policy/european-policy/local-councillors-for-europe/> [Hämtdatum 2022-05-15].

Bilaga

Enkätundersökning: Fullmäktigeledamöter och EU

Kryssa i det alternativ som stämmer in på dig:

1. Kön:

- Man
- Kvinna
- Annat

2. Hur länge har du varit fullmäktigeledamot?

- 0–2 år
- 2–4 år
- 4–8 år
- 8+ år

Kryssa i ditt svar på följande påståenden:

3. EU-parlamentet stiftar alla lagar i EU

- Riktigt påstående
- Felaktigt påstående
- Känner inte till om påståendet är riktigt eller felaktigt

4. EU-parlamentet kan avsätta EU-kommissionen

- Riktigt påstående
- Felaktigt påstående
- Känner inte till om påståendet är riktigt eller felaktigt

Kryssa i det alternativ som du instämmer mest med:

5. Känner du till vad ett offentligt samråd hos EU-kommissionen är?

Ja

Nej

6. Känner du till den europeiska gröna given (eng. Green Deal)?

Inte alls

Lite grann

Ganska mycket

Väldigt mycket