

Et offentlig rom for
lokaldemokratiet?



Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2004:7

Dialogen mellom
fylkesmannen og
kommunene
108 sider. Kr 250,-

NIBR-rapport 2004:5

Lokale folkeavstemminger
om kommunesammenslåing
Dialogen mellom velgere og
kommunale eliter
73 sider inkl. vedlegg.
Kr 250,-

NIBR-rapport 2004:4

Statlig tilsyn med
kommunesektoren
104 sidere. Kr 250,-

Porto kommer i tillegg til de
oppgitte prisene

Publikasjonene kan bestilles
fra NIBR:

Postboks 44, Blindern,
0313 Oslo

Tlf. 22 95 88 00

Faks 22 60 77 74

E-post til

berit.willumsen@nibr.no

Se også NIBRs hjemmeside

www.nibr.no

Trine Monica Myrvold (red.), Sigrid Skålnes
og Marte Winsvold

Et offentlig rom for lokaldemokratiet?

Deltakelse, dialog og politiske meninger

NIBR-rapport 2004:9

Tittel: **Et offentlig rom for lokaldemokratiet?**
Deltakelse, dialog og politisk meningsdanning

Forfatter: Trine Monica Myrvold (red.),
Sigrid Skålnes og Marte Winsvold

NIBR-rapport: 2004:9
ISSN: 1502-9794
ISBN: 82-7071-476-3
Prosjektnummer: O-2076
Prosjektnavn: Levende lokaldemokrati – dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne

Oppdragsgiver: Kommunenes sentralforbund

Prosjektleder: Trine Monica Myrvold

Referat: Mange offentlige rom benyttes bare til enveis kommunikasjon, og preges sjelden av åpen politisk meningsdanning. Politikerne fremstår oftere med en åpen og lyttende holdning enn innbyggerne. Innbyggerdeltakelse i offentlige rom er sjelden direkte knyttet til det representative system, og fører i liten grad til at deltakernes tillit til systemet øker. Innbyggernes tilfredshet med lokaldemokratiet avhenger av om de synes politikken reflekterer innbyggernes synspunkter, og om de mener lokalpolitikkerne diskuterer politiske saker åpent. Analysene bygger på en rekke ulike datatilfang og metoder for å studere dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne i syv kommuner.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: April 2004
Antall sider: 222 inkl.vedlegg
Pris: Kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO
Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
http://www.nibr.no

Vår hjemmeside: Trykk: Nordberg A.S.
Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2004

Forord

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har gjennomført prosjektet "Levende lokaldemokrati – dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne" i perioden desember 2002 til april 2004. Oppdragsgiver har vært Kommunenes Sentralforbund.

Hensikten med prosjektet har vært å studere vilkårene for et levende lokaldemokrati, med særlig vekt på borgernes deltakelse i lokale offentlige rom.

Den foreliggende sluttrapporten er skrevet av Trine Monica Myrvold (prosjektleder), Sigrid Skålnes og Marte Winsvold. Sigrid Skålnes har hatt hovedansvar for kapitlene 3 og 5 samt case-studiene i kapittel 7. Marte Winsvold har gjennomført avisanalysene og skrevet kapittel 4. Trine Monica Myrvold har hatt hovedansvar for kapitlene 1, 2, 6, 7 og 8, og har også stått for redigeringen av rapporten.

Forfatterne vil rette en takk til de syv kommunene som har deltatt i prosjektet. Takk også til Hilde Klæboe og Øistein Gjørberg Karlsen i Kommunenes sentralforbund for godt samarbeid i prosjektperioden.

Oslo, april 2004

Hilde Lorentzen
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	6
Figuroversikt	8
Sammendrag	9
Summary	14
1 Innledning	19
1.1 Tema og problemstillinger	19
1.2 Metode og data	20
1.3 Disposisjon av rapporten	23
2 Offentlige rom og meningsdanning	24
2.1 Innledning	24
2.2 Demokrati og deltakelse i lokalpolitikken	25
2.3 Hva karakteriserer offentlige rom?	33
2.4 Hva er diskurs og meningsdanning?	35
2.5 Hvordan studere meningsdanning i lokale offentlige rom	41
2.6 Avslutning	44
3 Lokale offentlige rom	45
3.1 Deltakelse er frivillig – og synkende?	45
3.2 Hvilke offentlige rom eksisterer i de syv kommunene?	46
3.2.1 Offentlige rom, informasjonskilder om lokalpolitikk og kommunestørrelse	49
3.3 Hvilke offentlige rom deltar innbyggerne i?	54
3.4 Er deltakelse i offentlige rom et alternativ til valgdeltakelse?	57
3.5 Meningsdanning i det offentlige rommet?	60
3.6 Oppsummering	65
4 Lokalavisene som offentlige rom	67
4.1 Innledning	67
4.2 Hva er rasjonell diskusjon?	68
4.3 Analyse og sammenlikning av avisene	71

4.3.1	I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?	72
4.3.2	Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene og hvordan deltar de?	73
4.3.3	Hvem setter i gang debattene?	75
4.3.4	Når i den politiske prosessen kommer debatter i gang?	76
4.3.5	Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller allmenne interesser?	77
4.3.6	Begrunnes standpunkter i generelle prinsipper, eller begrunnes de i særinteresser?	78
4.3.7	Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?	79
4.3.8	Finnes det elementer av dialog mellom debattantene, eller er innleggene preget av enveisinformasjon?	80
4.3.9	Hender det at noen endrer mening?	82
4.3.10	Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?	82
4.3.11	Hvilken type argumenter brukes?	83
4.4	Meningsdanning eller meningsytring? Hvordan fungerer lokalavisene som et offentlig rom?	91
5	Internett som offentlig rom	93
5.1	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi og offentlig sektor	93
5.2	Demokrati, deltakelse og IKT	94
5.3	Kommunene og internett som offentlig arena	98
5.4	Oversikt over bruk av Internett for de syv kommunene	99
5.4.1	Hvordan presenteres kommunene?	99
5.5	Hva slags informasjon gir nettet?	103
5.5.1	Informasjon om tjenestetilbudet – e-administrasjon	104
5.5.2	Informasjon om kommunepolitikken – e-demokrati	104
5.5.3	Informasjon om lag og foreninger	106
5.6	Hva slags deltakelsesmuligheter gir nettet?	107
5.6.1	Internett og kommunestørrelse	109
5.6.2	Innbyggernes bruk av kommunenes hjemmesider	109
5.7	Utfordringer fremover	111
6	Dialogmøter som meningsdanningsprosess	114
6.1	Innledning	114
6.1.1	Dialogmøtene i Drammen kommune	114
6.1.2	Hensikten med å studere dialogmøtene	114
6.1.3	Dialogmøtene i den kommunale kontekst	115
6.1.4	Datainnsamling og metode	117
6.2	Dialogmøtene – deltakelse, men dialog?	117
6.2.1	Hvem deltar i dialogmøtene?	117

6.2.2	Gir dialogmøtene rom for dialog og meningsdanning?	121
6.2.3	Dialogmøtenes kopling til de kommunale politiske prosesser.....	124
6.2.4	Har deltakelse i dialogmøter betydning for vurderinger av lokaldemokratiet?	127
6.3	Dialogmøter – kanal for informasjon og politisk læring	129
7	Betydningen av deltakelse og dialog for befolkningens holdninger og politikkenes legitimitet	132
7.1	Innledning	132
7.2	Innbyggernes vurdering av lokaldemokratiet i kommunene	134
7.2.1	De store kommunene – Asker, Drammen, Skien	135
7.2.2	De mellomstore kommunene – Bø og Tinn	136
7.2.3	De små kommunene – Rollag og Siljan	137
7.2.4	Kommunestørrelse viktig for tilfredshet, men betydningen av deltakelse mer usikker	138
7.3	Sammenhengen mellom deltakelse, tillit og legitimitet	139
7.3.1	Hva bestemmer tillit og tilfredshet?	139
7.3.2	Multivariat analyse – hva forklarer legitimitet og tillit i kommunepolitikken?	142
7.3.3	Tillit og tilfredshet – to sider av samme sak	144
7.4	Case-studier: Siljan og Bø	145
7.4.1	Kommunalt nyhetsbrev og direktekontakt med innbyggerne - erfaringer fra Siljan kommune	146
7.4.2	Lokalavisen som det viktigste offentlige rommet - erfaringer fra Bø kommune	149
7.5	Hva bestemmer lokaldemokratiets legitimitet – noen enkel oppskrift?	151
8	Betingelser og hindringer for meningsdanning i lokale offentlige rom.....	153
8.1	Innledning	153
8.2	Offentlige rom – utbredelse, innhold og funksjon	154
8.2.1	I hvilken grad finnes det offentlige rom?	154
8.2.2	Hvem deltar i det offentlige rom?	155
8.2.3	Hvilket innhold har de offentlige rom?	155
8.2.4	Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet?.....	156
8.2.5	Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikkens legitimitet?.....	157
8.3	Avsluttende drøfting.....	158
	Litteratur	161

Vedlegg	Vedleggsoversikt.....	166
Vedlegg 1	Analyse av enkeltavisene	167
Vedlegg 2	Data fra 7 kommuner	197
Vedlegg 3	Lokalvalgundersøkelse i 7 kommuner	206
Vedlegg 4	Spørreskjema.....	211
Vedlegg 5	Spørreskjema.....	217

Tabelloversikt

Tabell 2.1	Ulike kategorier medvirkningstiltak	43
Tabell 3.1	Klassifikasjon av mulige lokale offentlige rom, basert på kartlegging av syv kommuner.....	47
Tabell 3.2	Klassifikasjon av aktuelle offentlige rom.....	50
Tabell 3.3	Viktigste kilder for informasjon, gjennomsnitt for de syv kommunene.. Skala fra 1 til 5, der 5= svært viktig, 1=ikke viktig	54
Tabell 3.4	Har du deltatt i følgende aktiviteter? Prosent.....	55
Tabell 3.5	Antall deltakelsesformer, snitt. N varierer mellom 169 (Rollag) og 427 (Drammen).....	57
Tabell 3.6	Deltakelse i ulike typer aktiviteter etter valgdeltakelse..	58
Tabell 3.7	Gjennomsnittsalder, andel med høyere utdanning samt kvinneandel i ulike former for lokalpolitisk deltakelse (N=2200).....	59
Tabell 3.8	Deltakeres vurdering av egen deltakelse, etter form. Bivariate korrelasjoner (N=875-949).....	64
Tabell 4.1	Målekriterier for en dialogs deliberative karakter, Ulrich (2002:19), basert på Wilhelm (2000) – oversatt fra dansk og noe omarbeidet.....	70
Tabell 5.1	Demokratitradisjoner og informasjonsteknologiens rolle	95
Tabell 5.2	Oversikt over Internettpresentasjon i de syv kommunene.....	99
Tabell 5.3	Internetts betydning i lokalpolitikken. Prosent av innbyggerne. N=2200.....	110
Tabell 5.4	Viktige bruksområder for IKT innenfor diskursdemokratiet	112
Tabell 6.1	Representerte du noen gruppe, organisasjon, forening el.l? Innbyggere som har deltatt i dialogmøte	118
Tabell 6.2	Var temaet for dialogmøtet drøftet i gruppen, organisasjonen, etc.? Innbyggere som har deltatt i dialogmøte, og som representerte en gruppe el.l.....	119
Tabell 6.3	Aldersfordeling blant deltakere i innbygger survey (representativt utvalg) og dialogmøter. Prosent.....	120

Tabell 6.4	Deltakelse i lokalpolitiske aktiviteter i Drammen. Andelen innbyggere som sier de har deltatt i ulike typer aktiviteter. Prosent	120
Tabell 6.5	Deltakernes vurdering av dialogmøtene. Prosent av deltakerne som sier at påstandene passer ganske eller svært godt.....	122
Tabell 6.6	Vurdering av lokalpolitisk deltakelse. Innbyggere generelt vurderer ulike typer deltakelse, politikere og brukere vurderer deltakelse i dialogmøter. Prosent som mener utsagnene passer ganske/svært godt	123
Tabell 6.7	Har du brakt videre i politiske organer saker og synspunkter som kom opp på dialogmøtene du deltok i? Prosent av politikere. N=32.....	125
Tabell 6.8	Vurderinger av oppfølgingen av dialogmøtene. Politikere og innbyggere som har deltatt i møter. Prosent som svarer at påstandene passer ganske eller svært godt.....	126
Tabell 6.9	Innbygges og politikeres vurdering av sider ved lokalpolitikken i Drammen	128
Tabell 6.10	Kunne du tenke deg å delta i et tilsvarende dialogmøte en annen gang? Prosent	129
Tabell 7.1	Sammenheng mellom ulike forhold ved innbyggerne og tillit til og tilfredshet med lokaldemokratiet. Bivariate korrelasjoner (N=836-2094).....	140
Tabell 7.2	Hva bestemmer innbyggernes tilfredshet med lokaldemokratiet og tillit til lokalpolitikkerne? Resultater av regresjonsanalyse (N=1513).....	143

Figuroversikt

Figur 2.1	Arenaer for mulig innbyggerinnflytelse.....	32
Figur 3.1	Hvor innbyggerne får informasjon om lokalpolitikken etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt, med 1 som laveste og 5 som høyest skår. N varierer mellom 169 (Rollag) og 427 (Drammen).....	52
Figur 3.2	Erfaring med egen deltakelse. Hva førte deltakelsen til? Prosent. Passer/passert svært godt. Alle kommunene. N=895-949	61
Figur 3.3	Hva deltakelse i politikken førte til etter kommunestørrelse. Prosent. N=895-949	62

Sammendrag

Trine Monica Myrvold (red.), Sigrid Skålnes og Marte Winsvold

Et offentlig rom for lokaldemokratiet?

Deltakelse, dialog og politisk meningsdanning

NIBR-rapport 2004:9

Rapporten drøfter og analyserer vilkårene for et levende lokaldemokrati. Det er særlig betingelsene for borgernes deltagelse i det offentlige rom som står i fokus. Følgende spørsmål belyses:

- I hvilken grad *finnes* det offentlige rom, og hvilke *former* tar de?
- *Hvem* deltar i det offentlige rom?
- Hvilket *innhold* har de offentlige rom?
- Hvordan spiller deltagelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet?
- Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikken legitimitet og for innbyggernes deltagelse i det representative politiske system?

Spørsmålene drøftes gjennom flere tilnærminger, der datamateriale og analysemetode varierer. Undersøkelser er gjort med utgangspunkt i syv kommuner – Bø, Skien, Tinn og Siljan i Telemark, Drammen og Rollag i Buskerud og Asker i Akershus.

Undersøkelsene i prosjektet spenner fra en større kvantitativ telefon-survey rettet mot innbyggerne i alle kommunene, analyser av lokalavisene og internettsidene i kommunene til kvalitative case-studier i enkeltkommuner. Det er også gjennomført en studie av dialogmøtene i Drammen kommune.

I hvilken grad finnes det offentlige rom?

En hensikt med prosjektet har vært å undersøke hvilke tiltak og arenaer for befolkningsdeltakelse og kommunikasjon mellom

kommunen og innbyggerne som eksisterer i kommunene, og hvilket potensial for diskurs og meningsdanning som ligger i disse rommene.

Alle de syv kommunene vi har studert har en del arenaer for kontakt mellom innbyggere og politikere. Mange av disse arenaene er relativt tradisjonelle både i form og innhold, i den forstand at de både er gamle og velkjente møteplasser mellom folkevalgte og innbyggere, og følger vante mønstre for denne kontakten. Noen kommuner har også etablert spesielle tiltak eller ordninger for kontakt mellom de to gruppene, eller de har tatt i bruk tradisjonelle møteplasser på en ny måte.

Felles for de fleste kommunene er at arenaene der det er kontakt mellom folkevalgte og innbyggere er at de legger til rette for enveis kommunikasjon, gjerne informasjon fra kommunen til innbyggerne, men at det ofte ikke er særlig stort potensial for *dialog*. De arenaene som faktisk har et potensial for direkte dialog mellom folkevalgte og innbyggere blir ganske sjelden tilrettelagt for at slik dialog skal skje. Eksempler på dette er aviser (leserbrevspalter), internett(-debatter) og dialogmøter.

Hvem deltar i offentlige rom?

Kan deltakelse, informasjon og kommunikasjon i det offentlige rom oppfattes som *alternativer* til deltakelse gjennom den representative kanal. Er det andre (grupper av) innbyggere som deltar i ulike typer offentlige rom?

Undersøkelsene gir en tosidig konklusjon på dette spørsmålet. På den ene siden er mange av deltakelsesformene som vi har sett på kanaler for deltakelse for de samme grupper som deltar i den representative kanal, eller for særlig ressurssterke grupper. På den annen side er det også viktige forskjeller mellom deltakelsesmønstre i de to kanalene. De fleste offentlige rommene har deltakere med høyere utdanning enn det den jevne valgdeltaker har (folkemøter, dialogmøter og spesielt avisdebatter), mens det er færre høyt utdannede blant dem som deltar i opprop, aksjoner og internettdebatter. Likeledes er deltakerne i aksjoner/protester, avisdebatter og internettdebatter gjennomgående yngre. Kvinnene er stort sett mer aktive i en del deltakelsesformer i offentlige rom sammenliknet med den representative politiske kanal. Dette gjelder både opprop, aksjoner og dialogmøter. Menn dominerer klart i avisdebattene og tar betydelig mer direkte kontakt med lokalpolitikere enn kvinner gjør.

Hvilket innhold har de offentlige rom?

I prosjektet har vi særlig vært opptatt av om det eksisterer offentlige rom som gir mulighet for direkte dialog mellom folkevalgte og politikere, og om offentligheten fungerer som arena for åpen deliberasjon, der folk deltar i den hensikt å komme frem til gode politiske beslutninger.

Det legges mer til rette for enveis informasjon og konsultasjon enn til dialog i de offentlige rom, og de arenaene som har potensial for dialog brukes relativt sjelden til dette. Innslaget av diskurs i avisdebatter, internettdebatter og dialogmøter er ofte lite. Dialogene er oftere preget av interessehevding enn av en åpen, prøvende holdning der det er det enkelte arguments kraft som er det avgjørende.

Våre analyser tyder på at folkevalgte synes klarere bundet av normer om diskurs og åpenhet enn innbyggerne. De folkevalgte inntar oftere en lyttende rolle, og mange opplever det som viktig å forholde seg til innbyggernes syn. Innbyggerne på sin side synes imidlertid ikke å mene at det er deres rolle å lytte til og lære av politikerne. Folk flest har ikke noe forhold til "den ideelle diskurs" med det beste arguments makt, og meningsendring oppleves av mange å være problematisk snarere enn en dyd. Dette betyr imidlertid ikke at folk ikke endrer mening over tid. Meningsendring skjer ofte gradvis og på en måte som ikke så lett anerkjennes av den enkelte i øyeblikket.

Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet?

Fungerer borgernes deltakelse i offentligheten som direkte innspill til kommunepolitikernes beslutninger, eller benyttes offentlige rom primært som kanaler for informasjon etter at beslutninger er tatt?

Enveis informasjon og konsultasjon dominerer kontakten mellom folkevalgte og innbyggere i det offentlige rom. Mye av informasjonen skjer i etterkant av at politiske beslutninger er tatt. Åpen, offentlig diskurs er mindre utbredt. Likevel mener vi at det er klare innslag av læring gjennom prosesser i det offentlige rom, primært fordi politikerne lytter til det som ytres. Det er vanskelig å se politiske beslutninger helt isolert i tid. Politikken er stadig i utforming, slik at reaksjoner på (informasjon om) beslutninger tatt tidligere vil påvirke beslutninger som skal tas i fremtiden.

Vi har registrert få ordninger som direkte griper inn i det representative systems beslutningsprosesser på en måte som tilsidesetter kommunestyrets autoritet. Dette kan være både en styrke og en svakhet ved deltakelsen i offentlige rom. Styrken ligger i at det kan

være viktig ikke å svekke de valgte representative organene ytterligere ved formelt å binde opp politikerne ved beslutninger tatt i offentligheten. Svakheten kan ligge i faren for at deltakelsen i ulike offentlige rom oppleves som virknings- og meningsløs, og at de representative organer blir ansett som lite lydhøre.

Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikkenes legitimitet?

Til grunn for analysene vi har gjennomført lå en antakelse om at dialog og deltakelse i offentlige rom vil ha betydning for innbyggernes vurdering av lokalpolitikkenes legitimitet. Bidrar eksistensen av og deltakelse i offentlige rom til å styrke legitimiteten og tilliten til kommunale politikere og deres beslutninger?

Det synes ikke å være noen enkel sammenheng mellom deltakelse i offentlige rom og økt legitimitet og tillit. Det er ikke slik at de som deltar på ulike offentlige arenaer har større tiltro til lokalpolitikken enn folk som ikke deltar. Deltakelse innebærer sjelden at respekten for politikerne øker. Dette kan til dels forklares med at mange engasjerer seg fordi de er misfornøyd med politiske beslutninger, slik at målet med deltakelsen direkte er knyttet til ønsket om å hevde egne interesser. Manglende tillit til demokratiet kan dessuten skyldes at deltakerne ofte har en opplevelse av ikke å bli hørt.

Selv om individuell deltakelse ikke synes å påvirke oppfatningene av lokaldemokratiet direkte, er det en klar sammenheng mellom hvor lydhør kommunen oppfattes å være overfor innbyggernes synspunkter og kommunepolitikkenes legitimitet. Folk som mener kommunen tar hensyn til hva innbyggerne mener og gjennomfører åpne diskusjoner før beslutninger tas, og folk som tror de har mulighet til å påvirke politikken, er også mer tilfreds med demokratiet i kommunen de bor i.

Avsluttende drøfting

Resultatene fra undersøkelsene gir opphav til noen refleksjoner knyttet til hvordan kommunene kan utforme offentlige rom for ivareta mulighetene for dialog og diskurs mellom folkevalgte og innbyggere, og hvordan prosesser i offentlige rom kan koples til det representative system. Det er sannsynligvis viktig å synliggjøre deltakelsens betydning hvis ønsket er å stimulere til aktivt engasjement i befolkningen.

Våre funn kan tyde på at folk flest ikke etterspør diskurs. Kanskje er det for mye forlangt å forvente at folk flest skal møte andres argumenter med den form for åpenhet som må ligge til grunn hvis offentlig diskurs skal danne utgangspunkt for politisk menings-

danning. Både politikerrollen og borgerrollen er i dag i endring. Politikernes rolle som meningsdanner og autoritet, som innbyggerne lytter til og lærer av, er mindre viktig, mens rollen som kanal for innbyggernes ønsker og behov blir mer betydningsfull. Innbyggerne fremstår primært som interesseforkjempere i forhold til kommunen og lokalpolitikere, en rolle som ligger nærmere opp til brukerrollen enn til den klassiske borgerrollen.

Til slutt kan det være på sin plass å spørre: Er mangelfull offentlig diskurs et problem for demokratiet, og hva kan i tilfelle gjøres? Ulike demokratisyn har ulik oppfatning av borgerrollen, og våre funn må sees i lys av dette.

For deltakerdemokratene er *grunnlaget* for deltakelse, og *formen* på deltakelsen, av mindre betydning enn selve deltakelsen. Konkurransedemokratene kan på sin side sies å se borgerne som politiske ”konsumenter”, som heller ikke forutsetter noen aktiv rolle i de offentlige meningsdanningsprosesser. Diskursdemokratene har imidlertid grunn til å være mer bekymret. Diskursdemokratiet er det demokratisynet som rendyrker borgerrollen i sterkeste grad, og der borgerrollen og brukerrollen kommer klarest i konflikt. Spørsmålet er om brukerrollen og borgerrollen er gjensidig uforenelige roller, eller om de to kan berike og forsterke hverandre.

I tillegg til å stimulere til mer tradisjonell *borgerdeltakelse* i offentlige rom, kan kommunene spille på engasjementet og kunnskapen som ligger i *brukerrollen*. Kan det bygges inn muligheter for utøvelse av klassiske borgerdyder – knyttet til offentlig diskurs og meningsdanning – i tiltak for brukermedvirkning? Det vi vet om innbyggernes forhold til kommunen kan tyde på at en mulig vei å gå for å oppnå bredere *borgerdeltakelse* er gjennom en mer bevisst aktivisering av *brukerrollen*.

Summary

Trine Myrvold (ed.), Sigrid Skålnes and Marte Winswold

A Public Space for Local Democracy?

Participants, dialogue and political opinion formation

NIBR Report 2004:9

The report discusses and analyses local democracy enhancing measures. We explore primarily what is done to foster citizen involvement and look at the following questions:

- To what *extent* do public spaces exist, and in what *form(s)*?
- *Who* participates in them?
- What is their *content*?
- How does public deliberation articulate with representative democracy?
- What impact do public spaces have on the legitimacy of local politics in the eyes of the public and on citizen involvement in the representative political system?

We approach these questions from a number of directions, each with a specific data line-up and methodology. The study covers seven local authorities – Bø, Skien, Tinn and Siljan (Telemark county), Drammen and Rollag (Buskerud county) and Asker (Akershus county).

The study included a quantitative telephone citizen survey in each of the municipalities, studies of local print media and municipal web pages and qualitative case-studies in selected municipalities. We also studied dialogue meetings arranged by the municipality of Drammen.

Are there public spaces?

One of the objects of the study was to explore steps taken to open spaces up for citizen involvement and deliberation between local authorities and the public, and their potential impact on discourse and opinion formation.

All of our seven test-case municipalities have spaces where the public and politicians can come together. Many of them are relatively conventional in both form and substance, i.e., they are well known and well established and tend to replicate the established template for this type of contact. Some municipalities have taken special steps to foster dialogue, or put older arrangements to original use.

Common to most local authorities is that the spaces tend to allow for one-way communication only, generally in the shape of information from the authorities directed at the public. There is little room or opportunity to engage in *dialogue*. Where there might be a potential for two-way deliberation between elected representatives and the public, it is seldom used. We find examples of this in the printed media (letters pages), Internet (debates) and dialogue meetings.

Who participates in public arenas?

Could involvement, information and communication in public spaces be perceived as an alternative to participation through representation? Could other (groups of) citizens avail themselves of different types of public space?

Our findings offer a double-sided answer to this question. On the one hand, many of the forms of involvement we studied are used by the same members of the public that enjoy the representative channel, or particularly resourceful groups. On the other, there are important differences in patterns of participation in the two areas. Participants in most of the public spaces are more likely to come from a higher education background than the average member of the electorate. Highly educated citizens are encountered at public meetings, dialogue meetings and, especially, debates in the print media, but less actively involved in petitions, campaigns and Internet debates. Similarly, participants in campaign/protests, newspaper and Internet debates are generally younger people. Women average higher activity scores in some forms of involvement in public spaces, in comparison with the representative political channel. This is true of petitions, actions and dialogue meetings. Men dominate clearly in the newspaper debates, and are far more likely than women to make actual contact with their local politicians.

What is the substance of the public spaces?

We wanted in particular to explore whether public spaces allowed deliberation between elected representatives and the electorate and if the public spaces provided an arena for open discussion, where people take part with a view to achieving good political decisions.

More is done to disseminate information to the public and foster consultation than to promote dialogue in public spaces, and the spaces where deliberation might possibly ensue are seldom put to that use. Debates in the print media and Internet and dialogue meetings tend not involve discourse. Dialogues are also more likely to provide an opportunity to pursue particular interests and concerns than provide an open, exploratory setting where arguments are given a hearing and the best prevails.

Our studies indicate that elected representatives seem to feel more obliged to follow norms for discourse and openness than do the public. Politicians are more likely to listen, and many feel it is important that they take account of public opinion. The public, for their part, do not feel it is their job to listen to or learn from their politicians. Most people have no relationship to “the ideal discourse”, where the best arguments prevail, and seeing an issue in a new light is frequently felt to be more of a problem than a virtue. This does not mean that people do not change their opinions, but they do so gradually and often too imperceptibly to fully recognise the extent of the change at any one time.

How does involvement in public space articulate with representative democracy?

Does citizen involvement in public deliberation have an immediate impact on local politicians’ decision-making, or are public spaces used mainly to publish information after the decisions have been taken?

One-way communication and consultation dominate the contact between the electorate and elected taking place in the public spaces. Much information is released after decisions are taken. Open, public discourse is rare. We nevertheless believe that processes in public spaces foster learning, not least because politicians listen to what is being said. It is difficult to approach political decision-making divorced from its temporal context. Policies are constantly changing and being refashioned, and reactions to (and information about) earlier decisions will affect future decisions.

We noted few arrangements where there is an immediate impact on decision-making in the representative system by overriding or setting local council authority to one side. This can be both a strength and a weakness of public involvement. The advantage is that it is doubtless important to avoid weakening elected, representative bodies further by tying the hands of politicians with the rope of decisions taken in the public space. The weakness lies in the risk that involvement in public

spaces will fuel the sense of pointlessness and impotence, and a perception that representative bodies simply do not care.

What impact does public deliberation have on the legitimacy of local politics?

The assumption guiding our studies was that dialogue and deliberation in public spaces would impact on citizen perceptions of the legitimacy of local politics. Does the presence of and participation in public spaces enhance legitimacy and confidence in local politicians and their decisions?

There does not appear to be a straightforward connection between involvement in public spaces and enhanced legitimacy and confidence. People who avail themselves of opportunities provided by public spaces do not automatically have more confidence in local politics than those who do not. Involvement, in fact, seldom leads to increased respect for politicians, possibly because the involvement of many people is sparked by unhappiness with political decision-making to start with. The point of their involvement is to pursue special concerns. Lack of confidence in democracy may derive in part from an awareness among citizens that their views are not heard or taken into account.

Although individual involvement seems to have little immediate impact on perceptions of local democracy, there is a clear correlation between perceptions of council sensitivity to public opinion and how local politics fare in terms of legitimacy. People who feel that their councils care about their opinions and arrange open discussions before deciding issues, and people who believe their input can change policy, tend to be happier with local democracy in their municipality.

Final comments

The findings from the studies have given food for thought concerning ways in which local councils could arrange public spaces to foster dialogue and deliberation between the public and politicians, and how processes in the public spaces could be linked up with the representative system. It is probably important to highlight the impact involvement can have if the goal is to promote higher levels of public engagement with political issues.

Our findings indicate that most people are not seeking deliberation or discourse. It may be asking too much to expect the man in the street to embrace others' arguments with the same degree of openness required if political opinions are successfully to be forged on the anvil of public deliberation or discourse. The roles of both politician and citizen are

changing. Politicians as opinion leaders and authorities, to whom the public are willing to listen and from whom they are willing to learn, are on the decline, and politicians are increasingly likely now to act the sounding board to the wishes and needs of the public. Citizens tend more nowadays to champion particular causes vis-à-vis local councils and politicians, a pursuit more closely associated with the role of consumer than the classical citizen.

In conclusion we feel it we should query whether the lack of a public discourse actually represents a problem for democracy. And if it does, what should be done? Different approaches to democracy spawn different perceptions of the citizen, and our findings need to be seen against that acknowledgement.

As far as involvement democrats are concerned, the *basis* and *form* of participation are less important than the actual participation itself. Competition democrats view citizens as political “consumers” with little active part to play in public opinion formation. Discourse democrats have more reason to feel uneasy. Discourse democracy enshrines the role of the citizen more than any other approach to democracy, and it is here the role of citizen clashes hardest against that of the consumer. The question is whether consumer and citizen roles are irreconcilable, or whether they enrich and reinforce each other.

In addition to promoting well-established forms of *citizen* participation in public spaces, local authorities could try and appeal to the interests and concerns commonly associated with the role of *consumer*. Would it not be possible to incorporate in steps aimed at encouraging user involvement an opportunity to exercise the classical virtues of citizenship related to public discourse and opinion formation? What we know about citizens’ attitudes to local councils suggests that a greater focus on galvanizing the *user* role could well help to achieve wider *citizen* involvement.

1 Innledning

1.1 Tema og problemstillinger

Hensikten med prosjektet som ligger til grunn for denne rapporten er å få fram kunnskap om vilkårene for et levende lokaldemokrati. Det er særlig betingelsene for borgernes deltakelse i det offentlige rom som står i fokus:

Hvilken betydning har eksistensen av, samt formen på og innholdet i "offentlige rom" for den politiske legitimiteten i kommunene?

Innenfor denne hovedproblemstillingen belyser rapporten følgende spørsmål:

- I hvilken grad finnes det offentlige rom? Hvilke tiltak og arenaer for befolkningsdeltakelse og kommunikasjon mellom kommunen og innbyggerne eksisterer i kommunene? Hvilke former tar slike offentlige rom?
- Hvem deltar i det offentlige rom? Er disse kanalene for deltakelse, informasjon og kommunikasjon alternativer til den representative kanal, i den forstand at det er andre (grupper av) innbyggere som deltar?
- Hvilket innhold har de offentlige rom? Fungerer offentligheten som arenaer for åpen deliberasjon, der innbyggere og politikere deltar i den hensikt å komme frem til gode politiske beslutninger? Eller benyttes offentlige rom primært som enveis informasjonskanaler?
- Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet? Fungerer borgernes deltakelse i offentligheten som direkte innspill til kommunepolitikernes beslutninger, eller benyttes offentlige rom primært som kanaler for informasjon etter at beslutninger er tatt?

- Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikken og lokalpolitikernes legitimitet og for innbyggernes deltakelse i det representative politiske system? Bidrar eksistensen av og deltakelse i offentlige rom til å styrke legitimiteten og tilliten til kommunale politikere og deres beslutninger?

1.2 Metode og data

Spørsmålene ovenfor drøftes gjennom ulike tilnærminger, der datamateriale og analysemetode varierer. Til grunn for alle kapitlene ligger undersøkelser gjort med utgangspunkt i syv kommuner – Bø, Skien, Tinn og Siljan i Telemark, Drammen og Rollag i Buskerud og Asker i Akershus.

Disse syv kommunene ble valgt ut for prosjektet av Kommunenes Sentralforbund. Bakgrunnen for utvalget var at kommunene hadde vist engasjement for bedring av lokaldemokratiet, og at kommunene til sammen ga en rimelig god fordeling mht. størrelse (både store, mellomstore og små kommuner), beliggenhet (både sentrale og noe mer perifere kommuner) og politisk farge. I tillegg ønsket vi å ha med kommuner i en relativt ”gjennomsnittlig” økonomisk situasjon, dvs. vi ønsket å unngå svært rike eller svært fattige kommuner.

Undersøkelsene i prosjektet spenner fra en større kvantitativ telefon-survey rettet mot innbyggerne i alle kommunene, analyser av lokal-avisene og internettsidene i kommunene til kvalitative case-studier i enkeltkommuner. Hensikten med dette er å få både breddestudier som kan si noe om utbredelse av offentlige rom, deltakelsesformer og holdninger til lokaldemokratiet, og dybdestudier for å forstå bedre de mekanismer som gjør seg gjeldende i dialogen mellom innbyggerne og lokalpolitikere i kommunene.

Breddestudiene i 7 kommunene inkluderer:

- kartlegging av offentlige rom og analyse av disse
- analyse av survey til et representativt utvalg av innbyggere i de syv kommunene
- analyse av lokal- og regionalavisene som offentlige rom
- analyse av kommunenes bruk av internett til informasjon og dialog

Dybdestudiene inkluderer:

- intervjuer i to kommuner valgt ut på bakgrunn av resultater fra surveyen. Er det mulig å identifisere suksesskriterier når det gjelder dialogen mellom innbyggere og folkevalgte?
- undersøkelse av dialogmøtene i Drammen

Vi gir her en kort presentasjon av de ulike datakildene. Mer utfyllende opplysninger vil i mange tilfeller bli gitt i de kapitlene som analyserer de aktuelle dataene.

Kartlegging av offentlige rom

Tidlig i prosjektarbeidet ble de utvalgte kommunene – ved ordfører og en administrativt ansatt – invitert til et møte om prosjektets innhold. Deler av møtet ble benyttet til å drøfte, både i grupper og i plenum, hva deltakerne legger i begrepet ”offentlige rom”, hvilke offentlige rom som eksisterer i kommunene, og hvilke som fungerer og ikke fungerer. Opplysningene som fremkom under møtet ble i etterkant av møtet systematisert av forskerne. Senere fikk kontaktpersonene i kommunene tilsendt et skjema for utfylling av aktuelle offentlige rom og vurderingen av disse. Det er disse to kildene som er benyttet i kartleggingen av kommunenes offentlige rom, supplert med opplysninger fra surveyen beskrevet nedenfor.

Innbyggersurvey

Det ble utformet en telefonundersøkelse til et representativt utvalg innbyggere i de syv utvalgte kommunene (se skjema i vedlegg). Analysehuset sto for selve gjennomføringen av telefonintervjuene.

Totalt ble 2200 personer intervjuet. Antallet intervjuer varierte etter folketall, fra 169 i Rollag til drøyt 400 i hver av kommunene Asker, Skien og Drammen.

Surveyen gir informasjon om arenaer for deltakelse og dialog mellom innbyggerne og politikerne, innbyggernes vurdering av egen deltakelse samt deres oppfatninger om lokaldemokratiets kvaliteter.

Dataene fra surveyen er analysert ved enkle gjennomsnitt og frekvensfordelinger, ved bivariat korrelasjon og ved multivariat regresjonsanalyse.

Avisanalyse

Avisanalysen innebærer en kvalitativ og kvantitativ studie av lokal- og regionalavisenes oppslag om lokalpolitikk (reportasjer, kommentarer, leserbrev m.v.). Analysen gir et bilde av avisene som lokale offentlige

rom: bl.a. omfang, hvem som deltar og type argumenter. Det vil også være fokus på hvorvidt det finnes elementer av meningsdannelse i avisenes lokalpolitiske oppslag samt hvordan debatter i lokalavisene forholder seg til prosesser i det representative demokratiet. Analysen gir et bilde både av hvem som deltar og omfanget på deltakelsen, og av de diskursive elementene i argumentasjonen.

Analyse av internett-sider

Mens lokalavisene, særlig debattsidene, utgjør et tradisjonelt offentlig rom der folkevalgte og innbyggere kan diskutere lokalpolitiske saker, er internett en nyere arena for dialog. Studien av kommunenes internett-sider fokuserer hvorvidt og hvordan kommunene benytter sine nettsider til dialog med innbyggerne. Kommunenes faktiske bruk av nettet sees i forhold til de mulighetene internett gir for demokratisk dialog og meningsdanning.

Dybdestudier i to kommuner

Kommunene Bø og Siljan ble valgt ut på bakgrunn av resultater fra surveyen og interesse fra kommunene. Det er gjennomført intervjuer med ordfører og rådmann/assisterende rådmann, med fokus på hvordan kommunen ivaretar dialogen med innbyggerne. Et viktig mål med analysene er å se om det er mulig å identifisere suksesskriterier når det gjelder dialogen mellom innbyggere og folkevalgte i kommunene.

Undersøkelse av dialogmøtene i Drammen

Vi har gjennomført en nærmere analyse av Drammen kommunes opplegg med dialogmøter mellom politikere og brukere av kommunale tjenester. Dialogmøtene representerer en modell for innbyggermedvirkning som er av interesse i flere kommuner. Hensikten med studien av dialogmøtene er å undersøke hvorvidt Drammens modell faktisk innebærer en arena der innbyggerne gjennom sin deltakelse kan bidra i den politiske meningsdanningsprosess. Vi har fulgt prosessen rundt møtene og gjennomført to surveyer til deltakere i disse dialogene, en til politikere og en til innbyggere. Surveyen gir et bilde av hvorvidt deltakelse i slike dialogmøter har betydning for den enkeltes oppfatning av lokalpolitikernes og –politikkers legitimitet. Det er særlig fokus på hvilke muligheter dialogmøtene gir for meningsdanning og diskurs, samt hvilken tilknytning disse møtene formelt og reelt har til den representative demokratiske prosess.

1.3 Disposisjon av rapporten

Neste kapittel består av en drøfting og presisering av sentrale begreper i rapporten, særlig deltakelse, offentlig rom og diskurs. Deretter, i kapittel 3, gir vi en oversikt over hvilke offentlige rom som eksisterer i våre syv utvalgte kommuner, og hvordan innbyggerne benytter disse rommene.

Kapittel 4 inneholder en analyse av lokal- og regionalavisene som dekker kommunene vi ser på. I hvilken grad er avisene offentlige rom der lokalpolitikk debatteres, og hva kjennetegner de politiske debattene?

Kapittel 5 studerer kommunenes bruk av internett som offentlig rom i forhold til innbyggerne. Fungerer nettet som et forum for debatt og meningsdanning, eller er det primært et sted for enveis informasjon fra kommunen til innbyggerne?

I kapittel 6 analyseres dialogmøtene i Drammen kommune. Gir denne måten å organisere møter mellom innbyggerne og politikerne rom for dialog og meningsdanning, og spiller innbyggernes synspunkter noen rolle for de politiske beslutningene i kommunen?

Kapittel 7 tar opp spørsmålet om innbyggerdeltakelse og dialog har betydning for lokalpolitikkenes legitimitet og lokalpolitikernes omdømme. Er det slik at folk som deltar aktivt i lokalpolitiske sammenhenger utenfor valgkanalen har et mer positivt syn på det kommunale demokratiets funksjonsmåte? Vurderes kommuner som har et bredt deltakerdemokratisk engasjement blant innbyggerne som mer velfungerende lokaldemokratier enn andre kommuner?

I avslutningskapitlet prøver vi å svare på spørsmålene vi stilte innledningsvis ved å se de ulike analysene i sammenheng: I hvilken grad finnes det offentlige rom i kommunene, og hvilket innhold har de? Hvem deltar i det offentlige rom? Fungerer offentligheten som arenaer for åpen deliberasjon, der meninger dannes og politikk formes? Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet? Og, ikke minst: Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikkenes og -politikernes legitimitet og for innbyggernes deltakelse i det representative politiske system?

2 Offentlige rom og meningsdanning

2.1 Innledning

Prosjektet ”Levende lokaldemokrati – dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne”, som ligger til grunn for denne rapporten, studerer hvordan innbyggerne kan påvirke lokalpolitiske beslutninger ved å delta i det offentlige ordskiftet på ulike arenaer. Formålet med dette kapitlet er to-sidig: vi ønsker både å drøfte sentrale begreper i prosjektet og, på bakgrunn av denne drøftingen, vise hvordan problemstillingene kan studeres i praksis.

Dialog mellom folkevalgte og innbyggere kan skje innenfor etablerte representative og korporative politiske kanaler, men kan også innebære at nye former for innbyggerdeltakelse etableres. Innledningsvis i kapitlet knytter vi derfor drøftingen an til ulike teorier for demokratisk deltakelse.

Kapitlet diskuterer begrepene ”offentlig rom”, dialog, diskurs og kommunikativitet. Vi er først og fremst interessert i dialog og deltakelse som innebærer mulighet for meningsdanning. Gjennom begrepsdiskusjonene forsøker vi å komme frem til noen kjennetegn ved *de offentlige rommene* (arenaene), ved selve *dialogen* i slike rom og ved *deltakerne* i dialogen som kan bidra til å gi dialogen et diskursivt (eller kommunikativt, om man vil) preg.

Borgernes innflytelse over politiske beslutningsprosesser skjer på mange ulike måter. På nasjonalt nivå har deltakelse ved politiske valg samt utvikling av korporative organer tradisjonelt vært de viktigste kanalene for innflytelse. I økende grad er det blitt utviklet alternative former for påvirkning, både lokalt og nasjonalt (Allern og Lorentzen 2002). Dels har offentlige myndigheter tatt initiativ til å etablere nye og alternative møteplasser mellom styrende og styrte, og dels har

enkeltpersoner og grupper selv arbeidet frem alternative måter for påvirkning av den offentlige politikken. Arenaene for deltakelse og debatt er av svært ulik karakter: Fra kommunikasjon gjennom massemedia til folkemøter, bruk av IKT og mer eller mindre permanente råd og utvalg med borgerrepresentasjon.

Problemstillinger knyttet til dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne berører helt sentrale demokratispørsmål, bl.a. kommunestyrets rolle i lokalpolitikken. Dette er aktuelt i forhold til den pågående debatten om governance, politikerroller og kommunestyrets kompetanse til å fatte gode beslutninger. Mens mange er opptatt av at folkevalgte bør ha bred kontakt med innbyggerne, ikke minst fordi innbyggernes kunnskap og erfaring bidrar å sikre gode politiske beslutninger, vil enkelte hevde at omfattende dialog mellom politikere og innbyggere i det offentlige rom kan bidra til å undergrave kommunestyrets suverene rolle. Dette gjelder spesielt hvis resultatet av slik dialog skal bestemme politikken, Andre igjen vil hevde at kommunestyrets rolle allerede er svekket, og at alternative deltakelsesformer for innbyggerne er helt nødvendig for å styrke lokaldemokratiet.

2.2 Demokrati og deltakelse i lokalpolitikken

Få begreper i vårt samfunn er like positivt ladet som begrepet 'demokrati'. Samtidig er demokrati-begrepet langt fra entydig. Uavhengig av hvilken definisjon en velger å legge til grunn, innebærer demokrati at befolkningen må ha reell mulighet til å påvirke utviklingen i det samfunnet de lever i. Dette kan skje gjennom valgte representanter eller ved ulike former for direkte deltakelse. Utover dette, vektlegger de forskjellige demokratiteoriene ulike trekk i vurderingen av hvor demokratisk samfunnet er.

Mens innflytelse i et direkte demokrati-perspektiv er knyttet til den enkeltes (eller gruppens) engasjement og ressurser, er det bærende prinsippet i det representative demokratiet 'en mann en stemme'. Vi vil her kort drøfte fire sentrale teorier om demokrati, som vi velger å kalle: det direkte demokratiet, det representative demokratiet, brukerdemokratiet og det deliberative demokratiet. Til slutt i avsnittet sier vi noen ord om "governance" – nettverksstyring.

Direkte demokrati

Ideen om det direkte demokrati innebærer at alle personer som danner et politisk fellesskap skal delta *direkte* i prosessene som fører frem til

kollektivt bindende beslutninger. Det klassiske demokratiet var et direkte demokrati, der den enkelte borger kunne si sin mening og bidra i styret av samfunnet de levde i. I de greske bystatene var visjonen av demokratiet knyttet til forestillingen om at innbyggerne i små, geografisk avgrensede byer selv skulle ta de beslutningene som var av betydning for befolkningen i byen. Ideelt sett skulle beslutningene reflektere konsensus fremkommet etter grundig diskusjon mellom borgerne. Bystaten skulle være fullstendig autonom, slik at ingen andre enn borgerne i byen ville inneha legitim makt til å påvirke beslutningene som gjaldt dem. Utviklingen av nasjonalstaten – snarere enn bystaten – som enheten for demokratisk utfoldelse, innebar et annet syn på det demokratiske ideal. Det direkte demokratiet ble ikke lenger sett som praktisk gjennomførbart. I boken "Representative Government" fremhevet John Stuart Mill behovet for at folket velger *representanter* til å styre (Dahl 1967:955).

Noen av verdiene fra det klassiske, direkte demokratiet er likevel levende i dagens politiske praksis i Norge. Prinsippet om at berørte interesser skal høres, står sterkt. En av begrunnelsene for kommunene som demokratiske organer er nettopp ideen om at de som berøres av en beslutning, skal få mulighet til å påvirke beslutningsprosessen. Politisk engasjement og deltakelse oppfattes i de fleste tilfeller som en berikelse av demokratiet, dels fordi deltakelse sees som en verdi i seg selv, dels fordi lokalpolitisk engasjement kan være en god 'skole i demokrati', og dels fordi slik deltakelse kan være effektivt i den grad den bidrar til å gi offentlige beslutninger legitimitet, og gjør det enklere å iverksette politikken. Pateman (1970) argumenterer for at deltakelse bidrar til å utvikle samfunnsmessig helhetssyn og ansvarsbevissthet hos borgerne, noe som innebærer at borgernes politiske kompetanse utvikles. Det er dette Lafferty (1983) kaller demokratiets "trim-tese": gjennom deltakelse utvikler folk tale-, tanke- og handlingsferdigheter som kan gjøre dem i stand til å delta også i andre sammenhenger.

Når vi her snakker om direkte demokrati i kommunene, tenker vi primært på enkeltmenneskers og gruppers politiske engasjement som *ikke* følger den representative kanalen. Mens den representative kanalen innebærer deltakelse gjennom partiaktivitet og stemmegivning ved valg, er gjerne direkte demokratisk deltakelse forsøk på å påvirke utfallet av *enkelt saker* som er viktige for egen hverdag. Deltakelse i ad hoc-aksjoner, underskriftskampanjer og folkemøter, kan være eksempler på direkte demokrati. Folkeavstemninger benyttes – riktignok med varierende status – i spesielle saker, som valg av målform og ved forslag om kommunesammenslutninger. Befolkningens direkte kontakt med sine representanter i politiske

styrer og utvalg, kan også sees som uttrykk for direkte demokrati, selv om grensen mot det representative demokratiet her er glidende. Vi velger imidlertid for vårt formål bare å betrakte den politiske deltakelsen som skjer gjennom *valgkanalen* som elementer i det representative demokratiet.

Men direkte demokratisk deltakelse kan også være mer rutinemessig. Interesseorganisasjonenes medvirkning i utformingen av politikken er langt på vei institusjonalisert. Gjennom høringer og konsultasjoner, og ved drøftinger i råd og utvalg, trekkes grupper med i beslutningsprosessen i saker av særlig relevans for dem. Eksempler på slike grupper kan være kommunale eldreråd og råd for funksjonshemmede, eller lokale idrettslag og handelsstandsforeninger.

Det representative demokrati

Det representative demokratiet kjennetegnes ved at borgerne står overfor et reelt valg mellom politiske alternativer. De politiske alternativene (i form av partier eller andre politiske lister/grupperinger) utformer sin politikk for å få oppslutning hos velgerne. Den enkelte borger stemmer på det alternativ som er best i overensstemmelse med hans eller hennes oppfatning. Velgernes vurdering av den førte politikken antas så å få konsekvenser ved neste valg. I det representative demokratiet påvirker borgerne politikken indirekte, ved at deres primære rolle er å peke ut sine politiske representanter ved valgene. Innenfor valgperioden er det de valgte politikernes oppgave å ta hånd om den løpende politikken.

Selv om det er opp til de valgte selv å ta beslutninger i tråd med egne oppfatninger og egen fornuft, forutsetter demokratiet at representantene gjenspeiler velgernes preferanser i en eller annen forstand. Enkelte vil hevde at dette best skjer ved at politikerne i seg selv er representative, det vil si at representantene ikke avviker for mye fra dem de representerer når det gjelder for eksempel alder, kjønn, sosial status eller næringstilknytning. Andre vil si at slik sosial representasjon er mindre vesentlig enn meningsrepresentasjon eller substansiell representasjon. Ofte vil imidlertid den sosiale dimensjonen og meningsdimensjonen ved representativitet henge sammen, i den forstand at begrunnelsen for sosial representativitet ofte er å finne i en forestilling om at folk med samme sosiale bakgrunn (i noen grad) har de samme erfaringer og holdninger.

Sentrale elementer i det representative demokratiet er altså klare politiske alternativer, befolkningens deltagelse i valg, og sosial eller substansiell representasjon. Likeledes kan innbyggernes medlemskap i

politiske partier og deres villighet til å påta seg politiske verv, sees som uttrykk for tilstanden til det representative demokratiet.

Brukerdemokratiet

Det er blitt hevdet at innbyggernes rolle i kommunen har utviklet seg fra en tilnærmet ren borgerrolle til en rolle med betydelig vekt på brukeraspektet (Eriksen og Weigård 1993, Rose og Skare 1996, Pettersen og Rose 1999). I likhet med det direkte demokratiet, innebærer også brukerdemokratiet deltakelse fra befolkningens side ut over parti- og valgkanalen. Brukerdemokratiet holdes imidlertid her atskilt fra det generelle direkte demokratiet. Mens det direkte demokratiet innbyr befolkningen generelt eller definerte subgrupper av befolkningen til deltakelse, snevres deltakelsen i brukerdemokratiet inn til konkrete brukere av spesifikke kommunale tjenester (Vabo 2000). Mens det generelle direkte demokratiet kan sies å tilhøre "det store demokratiet", har brukerdemokratiet vært kalt "det lille demokratiet" (Ståhlberg 1996).

Kommunens innbyggere som (for)brukere kom i fokus i forbindelse med at ideen om New Public Management fikk et visst fotfeste i kommunesektoren på 1990-tallet. New Public Management betoner brukernes medvirkning og innflytelse i utformingen av de kommunale tjenestene. Dette kan skje ved at brukere av visse tjenester inviteres av kommunen til å påvirke tjenestenes innhold, for eksempel i form av brukermøter, brukerundersøkelser eller høringsrunder. Brukere kan også aktiviseres direkte i tjenesteproduksjonen, og de kan delta i lokale beslutninger, som brukerrepresentanter i institusjonsstyret (noe som særlig har vært brukt i grunnskolen og i omsorgsinstitusjoner) (Hagen og Sørensen 1998:79). Brukermedvirkning antas å føre til at tjenestene bedre kan tilpasses lokale behov og ønsker, og derved øke prioriteringseffektiviteten i det kommunale tjenestetilbudet. Slik medvirkning kan dessuten gi legitimitet til de kommunale beslutningene blant brukerne av tjenestene.

Kritikken mot utviklingen av brukerdemokratiet har vært at innbyggernes rolle som borgere svekkes til fordel for deres rolle som brukere. Mens borgerrollen er rettet mot input-siden i politikken, er deltakelse i kraft av å være kunde, klient eller bruker primært rettet mot politikken output-side (Nyseth og Torpe 1997:488). Borgerrollen er gjerne assosiert med at innbyggerne bindes sammen i et politisk fellesskap. Brukerrollen, på sin side, fokuserer individuelle preferanser innenfor spesifikke politikkområder. En økt vekt på brukerrollen kan med andre ord innebære en fragmentering av politikken snarere enn en integrasjon mellom innbyggerne i kommunen.

Brukerdemokratiet har også vært sett som en konkurrent til det representative demokratiet, i den forstand at prioriteringene til brukere som får innflytelse på eget tjenestetilbud, kan gå på tvers av beslutninger tatt av flertallet i de politisk valgte organene i kommunen.

Mot denne kritikken er det blitt innvendt at brukerdeltakelse er mer i tråd med moderne livsformer. Borgerrollen forutsetter tidkrevende deltakelsesformer, mens deltakelsen i brukermodellen er direkte rettet inn mot individenes egne aktiviteter og behov. Selv om det kan være vanskelig å få borgerne interessert i kommunepolitikk på generelt grunnlag, kan de være motivert til å delta i saker der de selv er berørt (Nyseth og Torpe 1997:489). Kanskje kan også brukerdeltakelse være et springbrett til et engasjement for det bredere politiske fellesskapet.

Diskursdemokrati

I løpet av de siste tiårene har ideen om det deliberative demokratiet – eller diskursdemokratiet – fått ny styrke. Denne retningen har vokst frem som en reaksjon på det som kan kalles et ”aggregerende demokratisyn”: en oppfatning av demokratiet som i hovedsak å være en metode for å registrere og aggregere innbyggernes preferanser (Weigård og Eriksen 1998:38). I det deliberative demokratiet oppfattes demokratiet å være noe mer enn dette; det dreier seg om hvordan preferanser *dannes*. Deliberativt demokrati har – som det direkte demokratiet – utspring i gammel gresk demokratitenkning. Det grunnleggende for denne retningen er at det ideelle demokratiet forutsetter en herredømmefri diskurs mellom frie, likeverdige og rasjonelle borgere (Habermas 1981). Ideelt sett vil særinteresser ”anstendigjøres” gjennom en slik åpen og saklig meningsutveksling, der ulike syn brynes mot hverandre i offentlig debatt (Sejersted 1983:61). I en slik debatt er det argumentenes innhold og gyldighet som er avgjørende, ikke hvor mange personer som gir uttrykk for dem. Det beste argumentet ”vinner”, og resultatet blir en rasjonell konsensus om løsninger som er til fellesskapets beste.

Det blir ofte fremholdt at folkevalgte forsamlinger, slik som Stortinget og kommunestyre, bør være delibererende forsamlinger. Representantene skal ikke være forsvarere av snevre gruppeinteresser, men ivareta helhetens interesse i sine beslutninger. Dette er i tråd med teorien om liberal representasjonsteori og det ubundne mandat. Her vil vi imidlertid først og fremst se på trekk ved kommunen som kan bidra til at *innbyggerne* trekkes med i sammenhenger som har diskursive eller delibererende trekk.

Hovedinnvendingen mot det deliberative demokratiet er at det er urealistisk. For det første er ikke folk i stand til å møte andres argu-

menter med en fullstendig åpen holdning, slik teorien forutsetter. Alle er bærere av visse interesser og preferanser, og vil forsøke å få gjennomslag for disse. For det andre forutsetter tanken om at man vil komme frem til konsensus til slutt, at folk har felles norm- og verdigrunnlag. Enkelte temaer er det imidlertid ikke mulig å oppnå fullstendig enighet om, uansett hvor lenge diskusjonen pågår. Argumentet er at demokrati basert på det deliberative ideal vil være ineffektivt og handlingslammet – og paradoksalt nok kanskje også autoritært.

Tilhengerne av deliberativt demokrati vil innvende mot denne kritikken at selv om ikke resultatet blir en fullstendig konsensus, vil selve deliberasjonsprosessen i seg selv bevisstgjøre menneskene og bidra til at resultatet blir bedre for fellesskapet enn det ville blitt uten en delibererende prosess.

For vårt formål er det hensiktsmessig *ikke* å betrakte deliberativt demokrati som et alternativ til andre demokratiforståelser, men snarere som en mulig kvalitet ved ulike typer demokratisk deltakelse. Det kan legges til rette for mer eller mindre deliberative deltakelsesprosesser innenfor det representative demokratiet, direkte demokratiet og brukerdemokratiet. I prosjektet er det innslaget av og mulighetene for deliberasjon i kommunikasjonen mellom folkevalgte og innbyggerne som står sentralt.

Governance

Deltakelse i det direkte demokratiet eller brukerdemokratiet har blitt hevdet å bryte med prinsippet innenfor det representative demokratiet om suverene politikere og et suverent kommunestyre (Sørensen 2002). De senere årene har forskere internasjonalt sett tendenser til utvikling i retning av governance – nettverksstyring – både på sentralt og lokalt nivå.

I nettverksdemokratiet er den demokratiske enheten vanskelig å avgrense og dynamisk i størrelse.¹ I dag er den sentrale diskusjonen hvem som skal treffe hvilke beslutninger, og etter hvilke retningslinjer. Utviklingen i demokratiteorien går i retning av teorier som ikke tar den demokratiske enheten for gitt. Tradisjonelt har hvem som skal inkluderes og ekskluderes blitt bestemt av hvem som hører med til folket – langt på vei territorielt bestemt, supplert med faktorer som alder, kjønn, og statsborgerskap. Når stat og kommune bare utgjør en av en lang rekke beslutningsenheter, blir problematikken en annen. Nettverkssamfunnet bringer grad av berørthet på banen som inklu-

¹ De følgende 2 avsnittene er basert på Signy Vabos (2004) gjennomgang av Eva Sørensens bok.

derings-/ekskluderingsmekanisme. Dette åpner jo opp for at avgrensingen av en demokratisk beslutningsenhet ikke bare kan være territorial, men også funksjonell – som jo ofte er den form nettverk har.

Det er ikke mulig å tenke demokrati uten henvisning til eksistensen av et demos – eller en eller annen form for folk. Dersom det ikke er forestillinger om fellesskap, så er det heller ikke grunnlag for samhandling. I nettverkssamfunnet er det fortsatt bruk for demokratiske fellesskaper, men folket behøver ikke dermed være en gitt størrelse. Nettverksdemokratiet må nødvendigvis bygges opp rundt en mangfoldighet av overlappende fellesskaper. Overlappende territoriale og funksjonelle fellesskaper kan komme til å fungere som et vern mot uheldig lukking av politiske fellesskaper.

Vi skal ikke ta opp dette i sin fulle bredde her. I rapporten er vi primært opptatt av hvordan innbyggernes deltakelse koples til den representative kanalen, og på denne måten bidrar til å forme lokalpolitikken. I defineringen av offentlige rom vil det likevel være et viktig spørsmål hva som i ulike sammenhenger utgjør et folk – et demos. Dette er viktig i forhold til å definere hvem som omfattes av et offentlig rom, og kanskje hvilke rom som er private snarere enn offentlige. Senere i notatet vil vi ta opp diskusjonen om offentlige rom må omfatte hele det territorielle demos for å kunne kalles offentlige.

Sammenfatning: innbyggernes innflytelsesmuligheter

I prosjektet er vi opptatt av dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne, og derved også av innbyggernes innflytelse på de *politiske* prosessene. Innbyggerne kan også ha innflytelse på administrative forhold, for eksempel i implementeringen av politiske vedtak. Undersøkelser på departementsnivå tyder på at innbyggermedvirkning skjer hyppigere og mer direkte på implementeringssiden enn på politikkkutformingssiden (Allern og Lorentzen 2002). Selv om det kan være vanskelig å skille vedtak og implementeringen av disse – kanskje særlig på lokalnivået – er vårt klare fokus her hvordan innbyggerne kan influere på politikkkutforming gjennom dialog med folkevalgte.

I forhold til den representative kanal kan innbyggerinnflytelse skje mer eller mindre direkte, og ha mer eller mindre formell karakter (Tabell 2.1). I det følgende velger vi å benytte begrepet 'kvasi-direkte' om innflytelse som skjer innenfor det vi tidligere har kalt direkte demokrati og brukerdemokrati. 'Kvasi-direkte' innflytelse benyttes fordi deltakelsen/innflytelsen ofte vil være knyttet til enkeltsaker, og ikke til valg av personer eller partier. Mens direkte innflytelse dreier seg om muligheten til å avgjøre saker direkte, forutsetter kvasi-direkte

innflytelse at innbyggerne gjennom sin deltakelse kan influere på politikken, men at det likevel er politikerne som sitter med den endelige beslutningsmyndighet.

Figur 2.1 *Arenaer for mulig innbyggerinnflytelse*

		Politisk innflytelse kan skje		
		Direkte	Kvasidirekte	Indirekte
Politisk innflytelse kan skje	Uformelt	Direkte kontakt med folkevalgte, der den enkelte får direkte innflytelse (ved press; i ekstrem form: korrupsjon)	Direkte kontakt med folkevalgte (gjennom argumentasjon, overbevisning) Leserbrev Aksjoner Underskriftskampanjer Folkemøter	
	Formelt	Bindende folkeavstemninger Deltakelse i enkelte typer styrever	Spørre-/brukerundersøkelser Høringer Kontakt- og dialogmøter/-konferanser Utvalg, styrever, råd Elektroniske medvirkningstiltak	Deltakelse gjennom valgkanalen: stemmegivning, nominasjon

Grensene mellom kategoriene er glidende, og vår plassering av ulike deltakelsesformer er tentativ. Formelle kanaler styres i stor grad av kommunene selv, dvs. dette er tiltak som de kan iverksette. Det er grunn til å tro at behovet for formelle kanaler for innflytelse blir mindre hvis de uformelle kanalene fungerer godt. Vi må derfor studere både uformell og formell deltakelse. I prosjektet er det de "kvasi-direkte" deltakelsesformene vi særlig skal ha fokus på, dvs. deltakelse som skjer på en slik måte at innbyggerne gjennom sin kontakt med politikerne bidrar til å gi politikerne innspill til de politiske beslutningene.

Ikke alle disse innflytelsesmulighetene innebærer dialog mellom innbyggerne og folkevalgte. Dialog betyr samtale, og forutsetter at minst to aktører har mulighet til å uttrykke sin mening. Hvor strenge krav man skal sette til hva som kan kalles en dialog, eller elementer i en dialog, kan diskuteres. Er for eksempel brukerundersøkelser en del av en dialog? Hva med leserbrev? Vi vil senere komme tilbake til en nærmere drøfting av dette.

2.3 Hva karakteriserer offentlige rom?

Skille mellom arenaer for deltakelse og kvaliteter ved argumentasjonen

Den tyske filosofen Jürgen Habermas' omfattende arbeider om offentlighet har vært utgangspunkt for en bølge av forskning rundt dette temaet. Også undersøkelsene i denne rapporten er inspirert av Habermas, selv om vi velger å avvike fra hans syn på viktige områder. Habermas er opptatt av å sette kriterier for den ideelle offentlighet, han har med andre ord et klart normativt utgangspunkt når han benytter begrepet "offentlighet".

I vår drøfting av offentlige rom finner vi det hensiktsmessig å forsøke å skille mellom selve det offentlige rommet og kjennetegn ved innholdet i dette rommet. Vi velger å forsøke å behandle de to dimensjonene separat: det offentlige rom sees som en arena for deltakelse (eller tiltak som skaper slike arenaer), mens diskurs (evt. deliberasjon, kommunikativitet – her benyttes mange beslektede begreper) oppfattes som *kvaliteter* ved deltakelsesprosessene. Dette impliserer en antagelse om at deltakelsen i offentlige rom kan ha ulike karakterer. Offentlig kommunikasjon behøver ikke være diskurs, og deltakelsen behøver ikke ha et kommunikativt preg. Politikk er *både* tautrekking om knappe goder *og* samhandling og samtale mellom parter for å finne frem til gode løsninger. Begge disse elementene i den politiske debatten – tautrekkingen og diskursen – vil utspille seg i offentlige rom og være betydningsfulle i forhold til politiske prioriteringer og beslutninger. I denne rapporten diskuterer vi hvordan ulike lokale offentlige rom har ulikt potensial for diskurs, med andre ord rommene legger til rette for en åpen diskusjon om det felles beste, eller om de heller forsterker de konfliktpregede sidene ved lokalpolitikken

Skillet mellom *arenaen* diskusjonen foregår på, og *kvaliteten* på diskusjonen, betyr ikke at kvaliteten i argumentasjonen er upåvirket av

kjennetegn ved den arenaen deltakelsen skjer på. Dette vil vi se klare eksempler på senere.

Offentlig rom – arena for innbyggerinnflytelse

Det er i den klassiske greske bystaten med sitt torg vi finner opphavet til det vi i dag kaller ”det offentlige rommet”. I den greske bystaten var det på torget at de frie borgerne kunne samles innenfor et offentlig, fysisk rom. Torget var samlingsplassen for diskusjonen om offentlige spørsmål. I dagens terminologi forstås ”offentlig rom” i noe mer overført betydning. Offentlige rom kan være fysiske rom der mennesker møtes for å diskutere politikk, men betegnelsen benyttes like ofte om for eksempel aviser, internett, etc.

Offentlighetsbegrepet brukes om en bestemt politisk sammenheng; en arena for fremlegging og utveksling av argumenter knyttet til politiske prioriteringer og beslutninger. Offentligheten er et offentlig, men statsfritt rom, der samfunnet selv skal gi mandat til – samt kritisere og initiere – maktutøvelse (Eriksen og Weigård 1999:235). Offentligheten kan defineres som en sfære for konfrontasjon og samhandling mellom publikum og statlige myndigheter, eller mellom samfunn og stat.

Tilgjengelighet – for alle?

Et helt sentralt kjennetegn ved offentlige rom er åpenhet i forhold til deltakelse og tematikk. I prinsippet skal offentligheten være åpen for alle borgere, selv om hvem som har vært regnet til gruppen av borgere har variert over tid. I offentligheten har alle mulighet til å delta i diskusjonen om hvordan samfunnet skal styres.

Kalleberg (1984) fremhever åpenhet som en viktig kvalitet ved offentlige rom: alle som er berørt eller interessert kan legge frem sine synspunkter, og det er ingen begrensninger på hvilke tema som kan tas opp.

Mens Kalleberg er ganske definitiv i sitt syn på tilgjengelighet for alle, benytter Thomas Mathiesen (1984) et offentlighetsbegrep som innebærer betydelig større muligheter for å begrense tilgjengeligheten og åpenheten: ”en mer eller mindre avprivatisert arena, der meninger og handlinger presenteres og utføres for et antall (eventuelt et avgrenset antall) andre, i mer eller mindre full åpenhet.” (Skogerbo 1988:74)

Vi velger å anerkjenne prinsippet om størst mulig tilgjengelighet og åpenhet som et bærende prinsipp i offentlige rom. I praksis vil imidlertid tilgjengeligheten kunne avgrenses noe, av praktiske/ tekniske årsaker (for eksempel tilgang på internett) eller fordi det

fremstår som hensiktsmessig eller rettferdig å avgrense gruppen av deltakere i spesifikke sammenhenger territorielt eller funksjonelt (for eksempel i forhold til alder – grupper av ungdommer, eldre – eller andre kjennetegn),

I forbindelse med drøftingen av governance ovenfor, så vi at demokratiske forsamlinger – demos – like gjerne kan avgrenses funksjonelt som territorielt. Eksempler på territorielt bestemte demos er innbyggerne i kommunen, innbyggerne i en kommunedel eller et grendelag. Når demos er funksjonelt avgrenset, bestemmes deltakelsen gjerne av graden av berørthet. Mao. er det ofte enkeltsaker som er i fokus, og det er innbyggere som særlig berøres av saken som trekkes med.

Uten å legge inn forutsetninger om et spesielt innhold i dialogen i offentlige rom slik Habermas gjør, lar vi oss inspirere av ham til å legge vekt på tre kjennetegn ved offentlige rom:

- *hvem* som kan delta. Offentlige rom er arenaer for deltakelse som er åpne for 'alle' i et demos. Vi legger til grunn at demos kan defineres både territorielt og funksjonelt
- innholdet i den enkeltes deltakelse er *tilgjengelig* for de andre deltakerne på arenaen. Vi utelukker med andre ord arenaer der dialogen skjer ved personlig en-til-en kontakt mellom innbyggere og politikere, der andre ikke får tilgang på innholdet i kontakten, samt deltakelse som er hemmelig, for eksempel stemmegivning
- arenaen gir rom for *politisk* debatt, enten direkte eller indirekte

Av disse to kriteriene fremgår det at foreninger som for eksempel Rotary og Lions ikke utgjør offentlige rom. Hvis ordfører møter i slike sammenhenger kan dette gi disse innbyggerne direkte dialog med ordfører, men det vil likevel ikke være *offentlig* dialog, der argumentene som fremkommer prøves offentlig.

2.4 Hva er diskurs og meningsdannelse?

I hvilken grad betyr deltakelse i offentlige rom at borgerne gjennom sine meningsyttringer bidrar til at politiske meninger endres og politikk utformes? Når argumenter fremsettes offentlig, vil andre lytte, og kanskje komme med motsvar. Det er denne dialogen som kan danne grunnlag for politisk meningsdannelse.

Habermas fremholder at språket i seg selv skiller mellom to måter å bli brukt på: Enten kan det anvendes med henblikk på innbyrdes

forståelse, eller det kan anvendes med formål å påvirke motparten (Nørager 1985:114). Innbyggerne kan med andre ord søke å øve innflytelse over politikken ved å delta i offentlig dialog med diskursiv karakter – *kommunikative* handlinger – og ved å ta i bruk ulike typer pressmidler – det vi med Habermas' begreper kan kalle *strategiske* handlinger.

Strategiske handlinger er motivert av ønsket om å fremme visse interesser, og har som mål å lure, presse eller overtale andre. Resultatet av strategiske handlinger kan være at en 'vinner', men også at det inngås kompromisser der begge må fire på sine opprinnelige krav. Det er vanlig å anta at resultatene av strategiske handlinger har det til felles at de ikke innebærer grunnleggende enighet mellom partene i diskusjonen. Slik vi ser det er det imidlertid ikke en logisk umulighet at mennesker faktisk kan la seg overbevise til å endre standpunkt gjennom prosesser preget av strategiske handlinger. Forsøk på overtalelse *kan* ende med at folk blir overbevist.

Kommunikative handlinger er motivert av ønsket om å komme frem til et resultat som alle kan enes om er det felles beste. Forestillingen er at det faktisk eksisterer en løsning som alle kan anerkjenne som den beste, og at man gjennom rasjonell, åpen argumentasjon kan finne frem til denne løsningen. Resultatet av diskurs gjennom kommunikative handlinger vil være et unisont akseptert konsensus.

Grunnlaget for den ideelle diskursen i det offentlige rom, slik Habermas drøfter den, er at åpenheten innebærer at andre lytter til og vurderer de argumentene som fremsettes. Den som ytrer argumentet bindes av sitt argument, og må forsvare argumentet. Han eller hun er forpliktet til å endre standpunkt hvis det kommer argumenter som underminerer hans eller hennes opprinnelige syn. Argumentene skal være upartiske og basert på universelle prinsipper, og hvert argument skal valideres i forhold til disse universelle prinsippene. Det beste argumentet vil vinne – i tråd med prinsippet om at makten ligger i det beste argument. Ellers er all kommunikasjon maktfri, slik at enhver kan si sin mening og kritisere myndighetene uten fare for å bli straffet. Den offentlige sfære er refleksiv, der samfunnet diskuterer seg selv, og folk lytter til og evaluerer det som blir sagt. Jo mer argumentasjonen i offentlige rom har et slikt kommunikativt preg, jo mer vil deltakelsen være rettet mot å øke den gjensidige forståelsen av hvordan felles problemer best kan løses, og ikke være rettet mot å fremme et bestemt privat mål som bare vil komme enkeltpersoner eller –grupper til gode.

Habermas' syn på den ideelle offentlige diskurs kan oppsummeres slik:

- Diskursen foregår i sivilsamfunnet – i det offentlige rom – der det er lik adgang for alle borgere
- Diskursen er maktfri
- Noen lytter til det som ytres
- Argumentasjonen er rasjonell og kommunikativ
- Målet med og utfallet av diskusjonen er meningsdanning og konsensus
- Meningene kanaliseres inn i de besluttende organer
- Diskusjonen i den offentlige sfære er maktens legitimeringsbasis

I Habermas' ideelle tilstand er demokratiet et diskursdemokrati. Politiske meninger dannes gjennom fri utveksling av argumenter, som resulterer i enighet om politiske spørsmål. Enigheten i den offentlige sfære kanaliseres inn i de politiske organer, som igjen henter sin legitimitet ut fra den offentlige diskurs om de beslutninger som er tatt.

Med utgangspunkt i Habermas, kan begrepene ”kommunikative handlinger”, ”diskurs” og ”deliberasjon” forstås svært strengt. I dette perspektivet er kommunikasjon en utpreget forståelsesorientert handling, der all argumentasjon er grunnet i allmenne normer, ”et kritiserbart gyldighetskrav, som enten kan aksepteres eller tilbakevises af tilhøreren” (Nørager 1985:37). Rasjonalitet oppnås gjennom en åpen diskusjon av hverandres argumenter. De involverte er ikke primært orientert mot egen suksess, men forfølger sine individuelle mål under den betingelse at de på grunnlag av felles situasjons-definisjoner kan komme til enighet om hvilket handlingsalternativ som vil være det (felles) beste.

Knut Midgaard (1985:302) benytter en tilsvarende definisjon av rasjonalitet i artikkelen ”Fornuft, kommunikasjon og rasjonalitets-modeller”:

... det kan avgrenses et strengt begrep ”rasjonalitet” eller ”fornuft” som er karakterisert ved en alltid åpen, prøv-ende holdning og en dyp og fast vilje til kommunikasjon.

Rasjonelle aktører kjennetegnes, i følge Midgaard, ikke bare av at de har evne til å ta velbegrunnede beslutninger, men også av en dypt-gripende vilje til å basere sine standpunkter på åpen erkjennelse av

faktiske forhold og en aktiv søken etter relevant kunnskap: "... det dreier seg om mennesker med klar evne og dyp og fast vilje til å kommunisere åpent med andre i sin søken etter et best mulig grunnlag for standpunkter og beslutninger" (Midgaard 1985:305-306).

Både Midgaard og Habermas fremholder at denne type rasjonalitet – kjennetegnet ved at folk tør og vil stille sine argumenter åpent for motargumenter, og endre sine oppfatninger i forhold til det som fremkommer i en slik offentlig diskurs – er en forutsetning for et velfungerende demokrati. Dette synet bygger på en oppfatning om at ingen enkeltperson har kjennskap til alle fakta, eller kan ta hensyn til alle konsekvenser av en foreslått handling eller politikk. Dialogen vil bidra til at mest mulig informasjon kommer frem, slik at politiske beslutninger fattes på best mulig grunnlag. Gjennom offentlig diskurs blir det mulig å løse samfunnsmessige problemer som ellers vil være vanskelige å løse. For at dette skal være mulig, må deltakerne i dialogen ikke komme med fastspikrede meninger og et ensidig forsett om å påvirke andre. Man må også være åpen for selv å bli overbevist.

Habermas modifierer sitt syn noe i senere arbeider. Han erkjenner at den offentlige diskurs i vestlige demokratier langt fra tilfredsstillende idealt: i stedet for rasjonell debatt og meningsdanning er den offentlige sfære dominert av støy fra konkurranse mellom politiske partier og propaganda fra pressen, sier Habermas (Eriksen et al 1999:238-242).

I Habermas' ideelle tilstand oppfattes offentlighet å bidra til å disiplinere argumenter motivert av egeninteresse, i den forstand at det er de generelle, upersonlige prinsipper som kan fremføres offentlig og vinne gehør. Habermas' syn er at politikkenes oppgave er å drøfte grunnleggende prinsipper og ta prinsipielle beslutninger. Dette betyr at offentlig fremsatte argumenter som er orientert mot enkelthendelser og enkeltindivider, i følge ham vanskelig kan kalles kommunikative.

Men eksistensen av – og bruken av – offentlige rom behøver ikke bety at innholdet i deltakelsen i disse rommene har en kommunikativ karakter. Både politikken og media (i dag) fremhever ofte det spesifikke, det individorienterte. De fleste massemedier har for eksempel en klar tendens til å se nyhetsverdien i det personlige, konkrete og konfliktorienterte. På mange måter kan det synes som om det spesifikke har forrang fremfor det generelle i politikken, slik at saker må konkretiseres i forhold til virkninger for enkeltmennesker for at de skal komme på den politiske dagsorden. Politikernes ombudsrolle bryter også i noen grad med forutsetningen om at politikere bare skal vurdere de prinsipielle sidene ved saker. Ombudsrollen forutsetter at

politikerne klarer å fange opp signaler fra enkeltmennesker, og ta hensyn til det innbyggerne kommer med i politikkkutforming. Dette betyr at en aktivitet som for mange politikere oppleves som meningsfull, ikke vil falle inn under Habermas' strenge begrep "kommunikativ handling".

Habermas' (og Midgaards) syn på den kommunikative rasjonalitetens betydning for demokratiet bryter med sentrale elementer i det representative demokratiet. Den tradisjonelle partipolitiske tenkningen, slik den nedfeller seg i ideologisk fundert politikk, bindende partiprogrammer og 'partipisk', innebærer at politikerne ikke kan stille seg så åpne til omverdenens argumenter som de to teoretikerne forutsetter. Vekten på offentlig dialog er mer i tråd med et liberalt mandat for politikerne: de er ikke bundet av velgerne eller partiprogrammene, men er valgt inn i parlamentet (eller kommunestyret) i kraft av egne kvaliteter, og står fritt til å vurdere hver enkelt sak etter beste evne. For ikke å overdramatisere konflikten mellom de teoretiske perspektiver og politisk virkelighet, kan det kanskje være på sin plass å innvende at de to ikke er fullt ut uforenelige. Hvis den åpne kommunikative fasen kommer tidlig i den politiske prosessen, vil det kunne være mulig å kombinere en åpen, deliberativ dialog med en partifundert beslutningsprosess.

Meningsdanning

Det er vanlig å si at den refleksive kommunikative argumentasjon innebærer politiske meningsdanningsprosesser. De meningene som fremkommer av diskusjonen i offentligheten vil bli kanalisert inn i de representative demokratiske beslutningsorganer, slik at de påvirker de faktiske politiske beslutninger. Vi mener imidlertid at meningsdanningsbegrepet ikke kan reserveres for argumentasjonsprosesser preget av kommunikative handlinger. I den grad også strategiske prosesser innebærer at folks syn på hva som er politisk ønskelig og mulig endres, vil strategiske handlinger være ledd i politisk meningsdanning. Det vil dessuten i praksis være slik at både strategiske og kommunikative argumenter forekommer i samme diskusjon, og sammen virke til å forme folks politiske meninger.

Legitimitet

Habermas ser offentligheten som en uomgjengelig kanal for å kunne etablere demokratisk legitimitet: Gjennom offentlig argumentasjon kan ulike synspunkter på politiske spørsmål settes under kritisk belysning. Den politiske offentlighet fungerer som den arena der den offentlige mening konstitueres og formidles fra samfunn til stat. I offentligheten må myndighetspersoner begrunne sine handlinger ikke

bare overfor sine politiske motstandere, men overfor et bredt publikum. Her gjelder det å ha gode argumenter, fordi trusler og advarsler som en kan bruke for å få gjennomslag i lukkede fora, blir ubrukbare overfor publikum i de offentlige rom (Eriksen og Weigård 1999:290).

Mens forestillingen om den *borgerlige* offentligheten var basert på en forutsetning om grunnleggende konsensus blant publikum (borgerskapet), ble dette endret da nye grupper kom inn i offentligheten. Habermas beskriver hvordan disse gruppene brakte sine ”private interesser” inn i den offentlige sfære, noe som førte til at det offentlige resonnementet ble erstattet med et annet prinsipp for å komme frem til enighet – ”bargaining” eller ”tautrekking”. Mediene ble trukket med i denne prosessen, og kommersialiseringen av mediene innebar at medieinnholdet ble en vare. Dette representerer en overgang fra et argument-produserende og resonnerende publikum til et nyhets-konsumerende publikum (Skogerbø 1988:71).

Habermas medgir at offentligheten i dag har mistet mye av sin kritiske funksjon. I stedet for å *opplyse* folks bevissthet, benyttes det offentlige rom gjerne til å *manipulere* meningsdannelsen (Eriksen og Weigård 1999:18). Likeledes er det makt og strategiske interesser som spiller hovedrollen i koordineringen av politiske prosesser i dag, ikke dialogisk, kommunikativ handling.

Ironisk nok kan offentlighet virke ødeleggende på diskursen, fordi hensynet til publikum kan gjøre det vanskelig for eksempel å skifte mening. Eriksen og Weigård (1999:291) fremholder at drøftinger i lukkede rom må kombineres med åpenhet, slik at resultatet av deliberasjoner i lukkede forsamlinger settes under diskusjon i offentligheten, for eksempel ved offentlige høringer og debatttrunder. Dette er viktig av tre grunner: For det første blir det mulig for alle å delta. Ulike synspunkter kommer frem, noe som er vesentlig for legitimiteten til evt. vedtak. Når alle er – eller har hatt muligheten til å bli – hørt, blir det vanskeligere å opponere. For det andre tvinges ulike interessenter på banen med sine argumenter, og dette vil gi en test på argumentenes styrke og troverdighet. I offentligheten tvinges særinteressene til å sette sine interesser inn i en større sammenheng. For det tredje vil offentlighet rundt politiske beslutninger som oftest øke forståelsen og læringen, og lette iverksettingen av de politiske vedtakene (Eriksen og Weigård 1999:291).

Diskursdemokrati – bare ett av flere?

I dagens politiske virkelighet er det rene diskursdemokratiet i høyden et utopisk ideal, som eksisterer side om side med andre måter for

politisk deltakelse, meningsdanning, beslutning og legitimering. Vi har tidligere i kapitlet drøftet både representativt demokrati, deltakerdemokrati, brukerdemokrati og diskursivt demokrati. Innbyggernes deltakelse kan skje både ved valg, ved direkte engasjement som borgere eller brukere, og ved kommunikative handlinger i det offentlige rom.

Mens diskursdemokratene mener at diskurs i offentligheten utgjør den helt sentrale legitimeringskilde i politikken, vil andre trekke frem andre grunnlag for legitimering. Legitimering koplet til prosedyrer for folkelig deltakelse i politiske prosesser kalles gjerne input-legitimering, som innebærer at folks interesser og meninger kommer til uttrykk *før* beslutninger fattes. I det representative demokratiet er inputlegitimitet typisk knyttet til deltakelse ved valg, men deltakelsen kan også skje i andre former og faser i beslutningsprosessen (Klausen og Sweeting 2004). Output-legitimering bygger på at det offentlige leverer gode resultater (på en effektiv måte). Gode tjenester gir legitimitet til den politikken som føres. Output-legitimering behøver ikke forutsette at innbyggerne deltar i politiske prosesser, men i den grad de deltar vil dette være i form av å gi tilbakemelding til det offentlige om produserte tjenesters omfang og kvalitet.

2.5 Hvordan studere meningsdanning i lokale offentlige rom

I prosjektet vil vi undersøke innholdet i noen dialoger i lokale offentlige rom, selv om vi ikke har mulighet for å gjennomføre noen dypere analyse av diskursen. Et sentralt punkt vil være å se nærmere på hvilket potensial ulike offentlige rom har for kommunikativitet – for meningsdannende dialog – mellom innbyggere og folkevalgte. Etableres det *i praksis* muligheter for at dialogen påvirker beslutninger? Et viktig spørsmål i prosjektet vil være: Hvordan kan lokale offentlige rom utformes slik at det oppstår en kommunikativ drøfting?

I prosjektet vil det være viktig å se på:

- hvorvidt deltakelsen i offentlige rom bærer preg av å være *dialog*, eller elementer i en slik dialog. Er det mulighet for toveis kommunikasjon mellom politikere og innbyggere? Vi bør også være åpne for at (enveis) deltakelse nå kan utgjøre et element i en mer langsiktig dialog
- *når* i den politiske prosessen dialogen kommer. Dette er viktig for om dialogen er en del av en meningsdanningsprosess, dvs. at

dialogen bør komme *før* endelige politiske beslutninger tas hvis deltakerne skal ha mulighet til å påvirke politikken. Også her er det viktig å merke seg at det kan være vanskelig å foreta en klar avgrensning av en diskurs i tid og rom – selv om ikke aktørene er åpne for å endre sine standpunkter i dag, eller i morgen eller i år, kan en debatt være et bidrag til en meningsdanningsprosess på lengre sikt

- hvorvidt *folkevalgte* er involvert. Vi er i prosjektet primært interessert i dialog mellom folkevalgte og innbyggere
- *typen argumenter* som benyttes. Selv om vi i utgangspunktet ikke ønsker å legge til grunn en veldig streng definisjon av kommunikativitet eller diskurs, vil klare trusler og uttalt press ikke være forenelig med den åpne holdningen en meningsdannende dialog innebærer. Vi vil også være interessert i å undersøke hvorvidt dialogen dreier seg om prinsipielle eller spesifikke saker

I det følgende skal vi drøfte det første og det siste av disse momentene noe nærmere.

Gir lokale offentlige rom mulighet for dialog?

En viktig side ved offentlige roms rolle i meningsdanningsprosesser er knyttet til muligheten for *dialog*, dvs. en to-veis kommunikasjonsprosess mellom to eller flere deltakere. Hovedoppgaven til offentlige rom er å åpne for politisk debatt. Innenfor dette rommet møtes innbyggere som medborgere med mulighet for diskusjon og utprøving av standpunkt knyttet til politiske saker.

Kommunene kan i bruk ulike former for medvirkningstiltak for å engasjere borgerne. En måte å klassifisere slike medvirkningstiltak på finner vi hos OECDs Public Management Committee (PUMA). Den er slik:

Tabell 2.1 *Ulike kategorier medvirkningstiltak*

Informasjon	Enveis relasjon der myndighetene produserer og leverer informasjon til borgerne. Det dekker både ”passiv” tilgang til informasjon – som borgerne må etterspørre selv, og ”aktive” tiltak fra myndighetenes side for å spre informasjon til borgerne.
Konsultasjon	Toveisrelasjon der borgerne gir tilbakemelding til myndighetene. Den er basert på at myndighetene på forhånd har fastsatt hva slags tiltak/saker borgerne skal si sin mening om. Det er altså myndighetenes eget behov for informasjon som er i sentrum.
Aktiv deltakelse	Denne relasjonen er basert på partnerskap med myndighetene, der borgerne aktivt engasjerer seg i beslutnings- og/eller politikktutformingsprosessen. Her blir borgernes rolle å foreslå politiske løsninger og delta i den politiske dialogen, selv om ansvaret for de endelige beslutningene ligger hos politikerne.

OECDs kategorier vil utgjøre grunnlaget for en hovedinndeling av lokale offentlige rom i denne rapporten (se kapittel 3). Informasjon er ikke i seg selv dialog, men vil gjerne være en viktig forutsetning for meningsfull dialog. Informasjon kan slik sett oppfattes som et mulig del-element i en dialog mellom folkevalgte og innbyggerne.

Konsultasjon innebærer en mer statisk form for dialog, der innbyggerne har svært begrensede muligheter for selv å bestemme temaet for dialogen.

Kategorien ”Aktiv deltakelse” gir potensial for en åpen og refleksiv dialog mellom de folkevalgte og borgerne, og derved for at innbyggerne får en mer aktiv rolle i de politiske meningsdanningsprosesser.

Selv om deltakelsen er en del av en politisk dialog, behøver ikke kommunikasjonen være preget av diskurs, slik vi har definert diskurs tidligere i dette kapitlet. I neste avsnitt drøfter vi hvordan en kan sette opp noen kriterier for å karakterisere dialogen i offentlige rom.

Hva gjør en dialog kommunikativ?

Kvalitative kriterier for dialog kan stilles opp for å kaste lys over ulike offentlige roms demokratiske potensialer og demokratiske mangler, og for å vurdere den aktuelle dialogs kommunikative karakter. Ulrich (2002) baserer seg på en fremstilling av Wilhelm (2000), som foreslår en kategorisering av ulike diskusjonsinnleggs kvalitative innhold. Hans kategorisering bygger på Habermas’ forståelse av hvordan den demokratiske dialog bør være innenfor et deliberativt demokratiideal.

Wilhelm fokuserer selve dialogprosessen, og trekker frem argumentenes grad av refleksjon, deres referansegrunnlag, argumentenes åpenhet og toleranse overfor andre synspunkter samt argumentenes forsøk på å skape konsensus. Argumentasjonen skal være motivert av en enighet om at det felles beste kan etableres gjennom tilsidesettelse av egne behov, slik at egosentriske og partikulære interesser transcenderes i argumentasjonen. Som vi skal se i kapittel 4, som analyserer avisdebattene i våre syv case-kommuner, er det mulig å karakterisere argumentasjonsform og argumenter i forhold til graden av kommunikativitet (eller deliberasjon) (se Tabell 4.1 for detaljer). Grovt sett kan argumentene deles inn i typer etter hvilke muligheter de har for å bidra til konsensus:

- Argumenter som ødelegger debatten
- Argumenter som initierer debatt
- Argumenter som forholder seg til andres argumenter eller til etablert kunnskap
- Argumenter som i tillegg har med konsensusskapende elementer
- Argumenter som forholder seg til grunnleggende gyldighetskriterier for diskurs

I rapporten bruker vi stort sett ikke Ulrichs inndeling direkte, men lar oss inspirere i vurderingen av diskusjonene i noen av de offentlige rommene vi studerer her. Tankegangen gjør seg også gjeldende i vår diskusjon av ulike offentlige roms diskursive potensial. I hvilken grad gir de lokale offentlige rommene mulighet for ulike typer argumenter i kommunikasjonen?

2.6 Avslutning

Den drøftingen av offentlig rom, diskurs og meningsdannelse vi her har gjennomført danner bakteppe for alle analysene i rapporten. Noen kapitler vil trekke veksler direkte på den diskusjonen vi har benyttet her, og videreutvikle sider ved terminologien til bruk for analysene. Andre kapitler benytter drøftingen mer som en implisitt forutsetning. I avslutningskapitlet vil vi komme tilbake til hvordan våre ulike tilnærminger og analyser forholder seg til disse grunnleggende begrepene i politisk teori.

3 Lokale offentlige rom

Definisjonen vi presenterte av *offentlige rom* tidligere nevnte tre kjennetegn ved slike rom; de er åpne for flest mulig deltakere, de gir anledning for dialog og argumentasjon, der synspunkt blir utvekslet, og hovedoppgaven er å åpne for politisk debatt. Innenfor disse rommene møtes innbyggerne som medborgere med mulighet for diskusjon og utprøving av standpunkt knyttet til politiske saker. I dette kapitlet ser vi nærmere på de offentlige rommene i de syv kommunene i vårt utvalg, og stiller følgende spørsmål:

- Hvilke offentlige rom finnes?
- Hvilke offentlige rom deltar innbyggerne innenfor?
- Hvem deltar i de offentlige rommene? Kan offentlige rom sies å være alternative deltakelseskanaler i forhold til den representative politiske kanal?
- Hvilket potensial for meningsdanning ligger i de ulike lokale offentlige rommene?

Kartleggingen av de offentlige rommene er basert på kommunenes egne opplysninger i møte og i et skjema sendt til kommunene. I kapitlet bruker vi også data fra telefonsurveyen til et representativt utvalg av innbyggere i våre syv kommuner, der de blant annet oppgir hvilke former for lokalpolitisk deltakelse de har benyttet de siste fire årene.

3.1 Deltakelse er frivillig – og synkende?

Innbyggernes engasjement i det offentlige rommet bygger på frivillighet. Denne frivillige deltakelsen av individ eller grupper i det sosiale og politiske livet i samfunnet blir ofte referert til som ”sivilt engasjement” eller ”politisk deltakelse”. Vi kan engasjere oss i et utall frivillige organisasjoner, i politiske parti, i bevegelser, eller gjennom mer avgrensede aktiviteter som å delta i aksjoner, på møter eller skrive

under på for eksempel protestlister. Vi kan også delta i politiske diskusjoner innenfor det offentlige rommet. Engasjement i det sivile samfunnet endrer seg over tid, og mange har påpekt synkende deltakelse de senere årene – i alt fra organisasjonsdeltakelse og deltakelse i foreldreaktiviteter tilknyttet skolen, til valgdeltakelse og interesse for lokalpolitikken. Dette er et utviklingstrekk som ikke er spesielle for vårt land, men som også kan observeres i mange andre samfunn. Den kjente amerikanske forskeren Robert Putnam, forfatteren av boka *Bowling Alone: America's Declining Social Capital* (1995), forklarer utviklingen blant annet på bakgrunn av fjernsynet og all den tid vi bruker på det. Han mener at utstrakt fjernsynskikking ikke bare tar mye tid, men også fører til pessimisme og passivitet. En slik utvikling kan medføre tap av det Putnam kaller *sosial kapital*, og til en privatisering av fritiden. Folk blir mindre opptatt av felles anliggende og legger mindre vekt på de kollektive godene i samfunnet.

Denne utviklingen kan medføre at deltakelsen ikke bare synker, men også vris fra deltakelse i store, omfattende allmennyttige organisasjoner til deltakelse i mer én-saks-rettede grupper og tidsavgrensede aksjoner. Dette er trender som også kan spores i lokalpolitikken, der interessen for å være med i politiske partier og i forpliktende lokalpolitisk arbeid synes å være redusert, kanskje til fordel for mer kortvarig engasjement i ulike offentlige rom.

3.2 Hvilke offentlige rom eksisterer i de syv kommunene?

I kapittel 2 skilte vi mellom tre hovedkategorier av offentlige rom (Tabell 2.1); informasjon, konsultasjon og aktiv deltakelse. Med utgangspunkt i den kartleggingen vi har foretatt i kommunene, har vi laget en grov klassifisering av ulike offentlige rom i forhold til denne inndelingen (se Tabell 3.1).

I noen offentlige rom gis det først og fremst *informasjon* til innbyggerne, og det forventes eller kreves ikke noen reaksjon eller aktivitet fra innbyggernes side. Om man velger å ta i mot informasjonen, og hva man velger å gjøre med den, er opp til den enkelte. Media utgjør en svært viktig arena for informasjon fra offentlige organ, her kommunene, og til befolkningen. Men det finnes også andre informasjonsarenaer, som servicesenter eller servicetorg som gir informasjon, eller egne kommunale informasjonsskriv eller aviser.

Kommunene kan videre skape andre offentlige arenaer som involverer større muligheter for aktivitet og deltakelse fra innbyggerne enn hva informasjonsarenaene gjør. Det kan for eksempel være ulike former for *konsultasjoner*, som brukerundersøkelser, spørreundersøkelser og høringer om bestemte tema der innbyggerne får anledning til å si sin mening om ulike spørsmål. Men det er ikke valgfritt hvilke tema som skal tas opp, dette er det kommunen som avgjør.

En tredje gruppe av offentlige arenaer involverer *aktiv deltakelse*, der deltakerne til en viss grad kan sette dagsorden selv, og stille egne spørsmål til kommunen. Ulike former for offentlige møter utgjør viktige deler av denne arenaen, men også aksjoner eller ulike former for debatter hører hjemme her. Media er også representert her, ikke som informasjonsarena, men ut fra den muligheten media gir for debatt, enten i lokalradioprogrammer eller gjennom leserbrevspaltene i avisene.

Tabell 3.1 *Klassifikasjon av mulige lokale offentlige rom, basert på kartlegging av syv kommuner*

Informasjon	Media (aviser, lokalradio, lokaltv) Internett – med presentasjon av kommunestyresaker og vedtak, informasjon om kommunale tilbud, søknadsskjemaer etc Andre tiltak innenfor internett (postliste, informasjonssider etc) Servicesenter/-torg Kommunalt informasjonsblad/-skriv til innbyggerne
Konsultasjon	Brukerundersøkelser Spørreundersøkelser Høringer (kan også være aktiv deltakelse)
Aktiv deltakelse	Dialogmøter, kontaktmøter/-konferanser Folkemøter Grendemøter Medvirkningsprogrammer Ungdomsråd Leserbrev i aviser Aksjoner Internett-debatter Utvalg, styrer, råd (f.eks. foreldreråd barnehager/skoler)

Det som skiller disse kategoriene er forholdet mellom sender og mottaker. "Informasjon" refererer til en enveis-relasjon der myndighetene, her kommunene, produserer og leverer informasjon til bruk for innbyggerne. Denne kommunikasjonen har en ovenfra-og-ned

karakter (OECD 2002:17). Et typisk eksempel på informasjon kan være kommuners internettsider med opplysninger om kommunestyremøter, politiske dokumenter, søknadsskjemaer og åpningstider for kommunale svømmeanlegg eller bibliotek.

“Konsultasjon” er en toveis-relasjon der myndighetene forventer tilbakemelding på ulike forhold fra innbyggerne. Det er myndighetene som fastsetter temaet for konsultasjonen, stiller spørsmålene og styrer prosessen, mens innbyggerne blir invitert til å bidra med sine meninger og synspunkter på forhåndsdefinerte spørsmål (OECD 2002:20). Eksempler fra norske kommuner er spørreundersøkelser, brukerundersøkelser eller høringer om fastsatte tema.

‘Aktiv deltakelse’ beskriver en relasjon basert på partnerskap med myndighetene, og et forhold der innbyggerne aktivt engasjerer seg i å definere prosessen og innholdet av politikken. Slik deltakelse innrømmer innbyggerne lik status med myndighetene når det gjelder å utforme agenda, foreslå politiske alternativer å velge mellom, og i å forme den politiske dialogen (OECD 2002:24). Aktiv deltakelse finnes det flere eksempler på, særlig knyttet til ulike politiske møter som gjerne kan ha faste tema, men der det gis rom for å ta opp langt flere saker enn i en høring som kun gir rom for fastsatte tema og ikke noe utenfor dette.

Tilstedeværelse på arenaer innenfor disse kategoriene gir varierende mulighet for å delta i den politiske meningsdanningen. Slik vi her har definert offentlige rom, danner for eksempel ikke et informasjonstiltak fra kommunen til innbyggerne et offentlig rom i seg selv. Et informasjonstiltak kan imidlertid være et virkemiddel for opplysning og dermed et grunnlag for debatten som kan finne sted innenfor det offentlige rommet i kommunen.

Konsultasjonstiltakene gir heller ikke mulighet for dialog, i alle fall ikke en kommunikativ dialog, da kontakten mellom politikere og innbyggere ikke har et åpent, søkende og dynamiske preg. Riktignok kan deltakelsen i slike fora bidra til den politiske meningsdannelsen på lengre sikt, men deltakelse ved konsultasjon er på kort sikt en enveis kommunikasjon, bundet av myndighetenes behov for kunnskap.

Aktiv deltakelse har et potensial for kommunikativt preget dialog, og kan derfor innebære at deltakerne deltar i den politiske meningsdanning. Aktiv deltakelse behøver imidlertid ikke verken ha et kommunikativt preg eller inngå i den lokalpolitiske meningsdanning og politikkkutforming.

3.2.1 Offentlige rom, informasjonskilder om lokalpolitikk og kommunestørrelse

En analyse av de ulike formene for lokale offentlige arenaer i våre syv utvalgte kommuner (Tabell 3.2) viser at:

- Alle kommunene har mange og ulike informasjonstiltak, både tradisjonelle, som egne informasjonsblad eller -skriv, og nyere former for informasjon via internett. I mange tilfeller finnes den samme informasjonen i tradisjonell papirformat, og på internett, slik at innbyggerne ikke er avhengig av å være tilkopleet nettet for å få nødvendig informasjon fra kommunen.
- Alle kommunene har ulike former for konsultasjoner, der brukerråd, og fremfor alt brukerundersøkelser, dominerer
- Det er færre eksempel på ulike former for aktiv deltakelse, men de finnes, og dialogmøter er gode eksempler på dette. Flere av kommunene bruker ellers folkemøter av ulike slag og omfang for å nå fram til innbyggerne, og få deres synspunkter på aktuelle saker, for eksempel utbyggingssaker. Folkemøter kan likevel få et visst preg av konsultasjon, og ikke en arena for utveksling av synspunkter mellom ulike parter. Grunnen til dette er først og fremst at større møter ikke uten videre åpner for deltakelse.

Tabell 3.2 *Klassifikasjon av aktuelle offentlige rom*

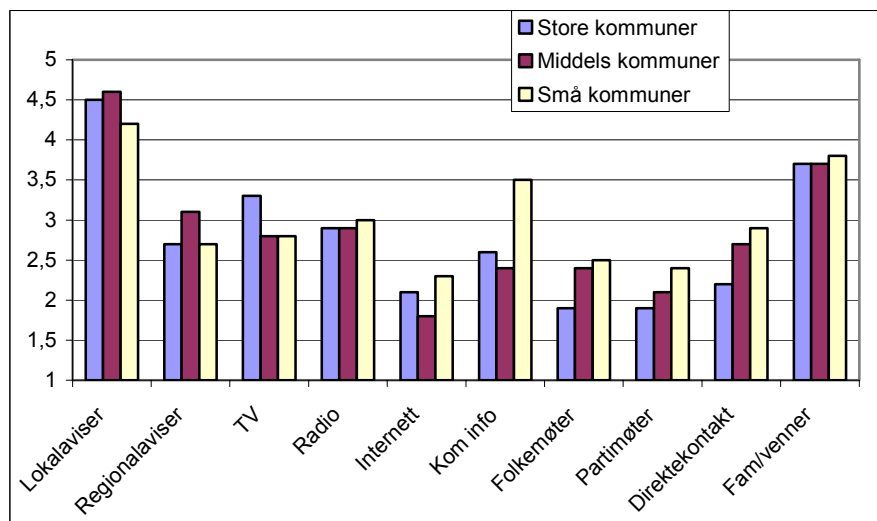
Offentlige rom for informasjon	<p>Kommunestyresaker og -vedtak offentliggjort på internett eller i media ellers – dette gjelder alle kommunene, om enn i noe ulik grad</p> <p>Andre tiltak innenfor internett (postliste, informasjonssider etc) – gjelder alle kommuner</p> <p>Kommunestyremøte på radio – f.eks. i Asker og Tinn</p> <p>Servicesenter/-torg – først og fremst i Asker. En arena preget av tilfeldighet, ikke et offentlig rom der enhver innbygger møter politikerne</p> <p>Kommunens dag – Bø har erfaring med dette</p> <p>Kommunalt informasjonsblad/-skriv til innbyggerne – Siljan har svært gode erfaringer</p> <p>Lokal/regionaviser – alle kommunene opplever disse som viktige og nyttige</p>
Offentlige rom for konsultasjon	<p>Brukerundersøkelser – de fleste av kommunene har gjennomført dette. Alle de tre største kommunene i utvalget har gjennomført flere brukerundersøkelser, det samme gjelder Bø og Tinn. Innenfor områder som omsorg, helse, skole og fritid, eller innenfor næringsutvikling og byplanlegging. Kommunene har gode erfaringer med denne arbeidsformen, og ønsker å anvende brukerundersøkelser også i framtidig arbeid.</p> <p>Spørreundersøkelser</p> <p>Ulike tiltak innenfor internett (konsultasjoner)</p> <p>Brukerråd – Asker og Bø oppgir at det er etablert brukerråd i kommunen, men det er ulik erfaring. Mens Asker ikke er særlig fornøyd, har Bø gode erfaring med denne formen for konsultasjon med innbyggerne.</p> <p>Høringer (kan også være aktiv deltakelse) – Bø og Tinn har gode erfaringer, høringer kan engasjere mange, spesielt om de gjelder planlegging, konsesjonssaker (kraft) eller liknende.</p>

Offentlige rom for aktiv deltakelse	<p>Dialogmøter, kontaktmøter/-konferanser – her er det særlig Drammen som har omfattende erfaringer, men også Skien og Tinn har brukt denne arbeidsformen i kontakten med innbyggerne</p> <p>Folkemøter – eksempler fra alle kommuner. Fungerer godt dersom de kommer tidlig i saksprosessen (mulig å påvirke), og dersom de er om saker som engasjerer folk, for eksempel utbyggingsspørsmål</p> <p>Grendemøter – spesielt Rollag nevner dette, og har gode erfaringer.</p> <p>Medvirkningsprogrammer – Drammen og Tinn har erfaringer med dette</p> <p>De unges kommunestyre – flere av kommunene har dette (Bø, Drammen, Rollag og Tinn)</p> <p>Ungdomsråd – Bø. Gode erfaringer</p> <p>Leserbrevspalter i lokal- og regionaviser – gjelder alle kommunene</p> <p>Aksjoner – gjelder alle kommunene, men spesielt Tinn</p> <p>Internett-debatter – først og fremst i tilknytning til regionaviser, og gjelder da de tre største kommunene i utvalget. Men også på politiske partiers hjemmesider, men ikke i stort omfang i noen av kommunene.</p> <p>Utvalg, styrer, råd (f.eks. foreldreråd barnehager/skoler) – viktige i alle kommuner, men begrenset deltakelse</p>
--	---

Det offentlige roms karakter varierer fra kommune til kommune, både med hensyn til hvilke rom som eksisterer, og med hensyn til mangfoldighet. Generelt er det flest ulike offentlige rom i de største kommunene, uten at det dermed er sagt at muligheten for innbyggerne for å delta innenfor den offentlige arenaen er større i de store kommunene enn i mellomstore og små kommuner. I og med at det offentlige rommet og eksistensen av ulike fora for offentlige møter er større i de store kommunene, så kan den enkelte borger, dersom han eller hun har interesse og mulighet for det, møte politikere, folk fra kommunen eller andre innbyggere for å utveksle informasjon og synspunkter i flere offentlige sammenhenger i slike kommuner, enn i de mindre.

I surveyen til innbyggerne i de syv kommunene ba vi dem angi hvor de hadde fått informasjon om lokalpolitikken (Figur 3.1.)

Figur 3.1 *Hvor innbyggerne får informasjon om lokalpolitikken etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt, med 1 som laveste og 5 som høyest skår. N varierer mellom 169 (Rollag) og 427 (Drammen)*



Når vi ser på hva innbyggerne svarer på spørsmålet om hva som er de viktigste informasjonskildene for lokalpolitikk, ser vi at variasjonene mellom hvor viktig de ulike kildene ser ut til å være, er større enn variasjonene mellom kommunetypene. Det er kun ett unntak her, og det blir hovedsakelig utgjort av Siljan kommunes informasjonsblad, som blir vurdert som svært viktig, og som gjør at småkommunene kommer langt høyere her enn de andre kommunene. Direktekontakt med politikere og folkemøter er noe mer viktig i små og mellomstore kommuner enn i de største, og fjernsynet er viktigere for de store kommunene enn for de andre to kommunegruppene.

Media og møter

Når de syv kommunene trekker fram hvilke offentlige arenaer som fungerer best, så kommer media høyest opp eller høyt oppe hos så og si alle kommunene. Dette er likt i de store, mellomstore og små kommunene. Ikke minst gjelder dette lokalavisene, som får gode skussmål, fordi de gir relevant og god informasjon om kommunen og kommunepolitikken – slik kommuneledelsen ser det. Nedenfor skal vi se at innbyggerne også vurderer lokalavisene høyt. Lokalavisene gir informasjon og saksopplysninger, samtidig som de gir rom for offentlig debatt, der leserbrevene er viktige. Lokalavisene, som Bø

blad og Rjukan arbeiderblad fungerer godt ikke minst fordi de når de aller fleste innbyggerne i sine kommuner, og fordi de viser stor interesse for lokalpolitiske spørsmål. Lokalavisene skriver om "alle sider av kommunepolitikken", og er ikke bare ute etter konfliktsaker eller store ting som skjer. Dessuten er ikke lokalavisene lengre partiaviser, i den grad de var det før, og gir rom for at ulike politiske meninger får komme fram.

Folkemøter av forskjellige slag, som grendemøte eller møter der ulike planer skal presenteres, blir også vurdert som viktige arenaer for debatt mellom kommuneledelsen og innbyggerne. Dette gjelder ikke minst i de minste kommunene, som Rollag og Siljan. I de største kommunene er imidlertid kontakten gjerne organisert som en kontakt mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner, som medvirkningsprogram eller som forum mellom næringslivet og kommunen. Det er med andre ord organiserte interesser som er "motparten" for kommunen, og ikke den enkelte innbygger, slik det er i de aller minste kommunene.

Hvordan innbyggerne vurderer de offentlige arenaene i kommunen, og hva de oppfatter som viktige offentlige arenaer kan vi ikke svare fullt ut på, siden spørreskjemaet vårt kun omhandlet viktige kilder for politisk informasjon. En offentlig arena er en mulig kilde til politisk informasjon, samtidig som den også kan være mye mer, for eksempel gi rom for konsultasjon eller for aktiv deltakelse der innbygger kan utveksle synspunkter om ulike forhold med politikere og andre. Men om vi ser hva innbyggerne har svart på hva som er viktige kilder til informasjon, og ser dette opp mot hva kommunene mener er deres viktigste offentlige arenaer, så finner vi sammenfall. Media og familie og venner er viktigst, og siden familie og venner ikke er en offentlig arena, men tilhører privatsfæren, så er det media som framstår som det viktigste (Tabell 3.3). Det gjelder for alle kommunene. Kommunene vurderer media som svært viktig som offentlig arena, og innbyggerne ser på media som den viktigste kilden for politisk informasjon.

Å ha en god lokalavis og en eller flere gode regionalaviser er vesentlig for et levende lokaldemokrati, av flere grunner. Media formidler kunnskap og informasjon om hva som skjer i lokalpolitikken, hvilke tilbud kommunen har til sine innbyggere, og hvilke planer som foreligger. Samtidig gir media rom for offentlig debatt og for deltakelse fra innbyggerne, blant annet gjennom leserbrev.

Tabell 3.3 *Viktigste kilder for informasjon, gjennomsnitt for de syv kommunene.. Skala fra 1 til 5, der 5= svært viktig, 1=ikke viktig*

	Asker	Drammen	Skien	Bø	Tinn	Rollag	Siljan
Lokalaviser	4,4	4,5	4,5	4,6	4,6	4,2	4,2
Regionale aviser	2,3	2,8	2,8	3,1	3,0	2,7	2,6
TV	3,1	3,4	3,4	2,6	2,9	2,7	2,8
Radio	2,6	3,0	3,2	2,7	3,1	3,0	2,9
Internett	1,8	2,1	1,8	1,7	1,9	2,7	1,8
Kommunale informasjonsaviser	2,8	2,8	2,3	2,2	2,5	3,3	3,7
Folkemøter	1,9	2,0	1,9	2,1	2,6	2,5	2,4
Parti-/organisasjons- møter	1,9	1,8	1,9	2,0	2,2	2,4	2,4
Direkte kontakt med politikere	2,3	2,0	2,2	2,6	2,8	2,9	2,9
Familie og venner	3,7	3,7	3,7	3,6	3,7	3,9	3,6
N=	400	427	401	301	302	169	200

Vi ser at media, og da spesielt lokalavisene, blir høyt verdsatt fra kommunenes side, og at innbyggerne svarer at lokalavisene er svært viktige kilder for informasjon om lokalpolitikken. Dette gjelder alle kommunene, selv om det er litt mindre oppslutning om dette i de to minste kommunene, Rollag og Siljan. Ingen av disse to kommunene har egen lokalavis kun for kommunen, slik for eksempel Bø og Tinn har.

3.3 Hvilke offentlige rom deltar innbyggerne i?

Vi har sett at alle de syv kommunene i vårt utvalg har en rekke offentlige rom. Selv om mange av rommene har karakter av å være informasjonskanaler, eller primært benyttes til informasjon, finnes det

også arenaer der det er mulig for aktiv deltakelse fra innbyggernes side. I telefonsurveyen til innbyggerne i kommunene har vi spurt om deres deltakelse i ulike typer lokalpolitiske aktiviteter.²

Oversikten nedenfor (Tabell 3.4) viser først og fremst at mange innbyggere i de syv kommunene *ikke* har deltatt i aktiviteter som vi nedenfor har kategorisert som politiske aktiviteter som finner sted innenfor den offentlige arenaen. Dette gjelder for halvparten eller mer i de tre største kommunene, men det gjelder også for en like stor andel i de andre kommunene, med unntak av Rollag og Tinn. I de to sistnevnte kommunene er det bare en tredjedel av innbyggerne som sier de *ikke* har deltatt i en eller flere av de nevnte formene for aktivitet.

Tabell 3.4 *Har du deltatt i følgende aktiviteter? Prosent.*

	Asker	Drammen	Skien	Bø	Tinn	Rollag	Siljan
Opprop/underskr.kampanjer	20	22	19	24	55	29	22
Aksjoner/protester	7	7	12	11	44	6	14
Folkemøter	12	10	11	18	33	24	25
Dialogmøter	12	11	7	11	23	11	12
Politiske avisdebatter	5	4	4	10	4	10	6
Politiske internettdebatter	3	5	3	3	2	2	1
Dir. kontakt politikere	23	22	21	25	29	50	30
N=	400	427	401	301	302	169	200

I Tinn har 55 prosent av de som svarte på undersøkelsen deltatt i underskriftskampanjer eller opprop, mens 44 prosent har deltatt i aksjoner, protester eller demonstrasjoner. Også når det gjelder deltakelse på folkemøter eller dialogmøter er tallene høye, henholdsvis 33 og 23 prosent har svart bekræftende her. I tillegg har 29 prosent tatt

² Vi avgrensar ikke her 'lokalpolitiske aktiviteter' til bare å gjelde deltakelse i den representative kanal og gjennom politiske partier. Begrepet omfatter all deltakelse med siktemål å påvirke den kommunale politikken.

direkte kontakt med lokalpolitikere i Tinn. Derimot er tallene lave når det gjelder å ha deltatt i politiske debatter i avisene eller på internett, fire og to prosent svarer ja her. Deltakelsen i Tinn har slik sett en karakter av aksjon, med aktive innbyggere som har gitt uttrykk for sine politiske meninger og standpunkter gjennom å delta i aksjoner, protester eller på møter. Tinn kommune er aktiv når det gjelder lokalsykehussaken, og trolig kan dette forklare noe av resultatene nedenfor, selv om vi ikke har nok informasjon til å bekrefte dette.

I Rollag er deltakelsen i lokalpolitiske aktiviteter samlet på omtrent samme nivå som i Tinn. Men når vi ser på hvilke aktiviteter folk slutter opp om, så er mønsteret annerledes i Rollag enn i Tinn. Innbyggerne i Rollag velger helt andre deltakelsesformer enn i Tinn, med et klart mindre aksjonspreg. I Rollag har halvparten av innbyggerne tatt direkte kontakt med en lokalpolitiker. Selv om det ikke er uvanlig å ta kontakt med lokalpolitikere i de syv kommunene, er det ingen av de andre kommunene som kan vise til så høyt tall som Rollag. Noe av dette kan sannsynligvis forklares med at Rollag er den minste av kommunene i studien. Andre undersøkelser har vist at kontakthypigheten mellom politikere og innbyggere er klart høyest i små kommuner. Likevel ligger Rollag svært høyt når det gjelder direkte kontakt mellom lokalpolitikere og innbyggere.

Bredde i deltakelsen

I alle kommunene i utvalget finnes det en rekke eksempler på offentlige rom for politisk deltakelse, og spørreundersøkelsen vår bekrefter at folk deltar innenfor disse arenaene. Men i hvilken grad benytter folk flere arenaer for deltakelse? Tabell 3.5 nedenfor viser bredden i deltakelsen, det vil si hvor mange former for deltakelse som benyttes i de ulike kommunene i gjennomsnitt. Jo høyere snitt, jo flere offentlige rom tas i bruk av innbyggerne.³

Tallene tyder på bredden i deltakelsen er klart størst i Tinn. I snitt deltar kommunens innbyggere i over et og et halvt offentlig rom. Hvis vi bare ser på gruppen som sier de har deltatt, sier disse at de i snitt har benyttet nesten tre deltakelsesformer. I Tinn er det med andre ord en stor del av innbyggerne som deltar, og de som deltar er svært aktive. Et litt annet bilde får vi for eksempel i Skien, hvor det ikke er så mange av innbyggerne som deltar, men hvor de som deltar er ganske aktive.

³ Med unntak av direkte kontakt med lokalpolitiker ikke uten videre foregår i det offentlige rommet. Hvis denne formen for deltakelse fjernes, har det ingen betydning for resultatet av analysene.

Tabell 3.5 *Antall deltakelsesformer, snitt. N varierer mellom 169 (Rollag) og 427 (Drammen)*

	Antall deltakelsesformer, gjennomsnitt alle innbyggere	Antall deltakelsesformer, gjennomsnitt blant dem som deltar
Tinn	1,90	2,89
Rollag	1,32	1,97
Siljan	1,10	2,37
Bø	1,02	2,47
Asker	0,82	1,92
Drammen	0,82	1,68
Skien	0,77	2,17

3.4 Er deltakelse i offentlige rom et alternativ til valgdeltakelse?

Tidligere undersøkelser har gitt ulike svar på spørsmålet om deltakelsen i ulike politiske aktiviteter er et supplement eller et alternativ til deltakelse gjennom den representative politiske kanalen (Bjørklund og Saglie 2000, Bjørklund 2002). Er det slik at folk velger å engasjere seg i offentlige rom fordi de av ulike grunner er forhindret fra eller ikke ønsker å delta i den ”regulære” politikken? Eller er det tvert i mot sånn at deltakelsen er kumulativ: de som deltar på én arena deltar også på andre. Kanskje er enkelte offentlige rom mer ”alternative” enn andre?

Tabell 3.6 viser forholdet mellom valgdeltakelse og deltakelse i andre typer lokalpolitiske aktiviteter. Hovedmønsteret er at de som stemte ved siste kommunevalg er mer tilbøyelige til å ha deltatt i opprop, underskriftskampanjer, aksjoner, protestmøter, folkemøter, dialogmøter og ikke minst i å ha tatt kontakt med lokale politikere. De er med andre ord til dels langt mer politisk aktive enn de som ikke stemte ved sist valg. Bare på ett område, internettdebatter, er det ingen forskjell mellom de som stemte og de som ikke stemte. Rett nok er det svært få som har deltatt i internettdebatter om politiske spørsmål, noe som gjerne kan forklares med at mulighetene for dette er få, men det kan likevel tyde på at internett er en alternativ deltakelseskanal for de som i mindre grad er aktive eller finner seg til rette innenfor de tradisjonelle politiske deltakelsesarenaene. Vi har undersøkt dette

nærmere ved å se på alders- og kjønnsfordeling samt utdanningsnivå på deltakerne i ulike offentlige rom, og sammenliknet disse med tilsvarende for innbyggere som sier de stemte ved valget (Tabell 3.7).

Tabell 3.6 *Deltakelse i ulike typer aktiviteter etter valgdeltakelse*

	Stemte	Stemte ikke	Totalt
Opprop/underskriftskampanje	28	22	26
Aksjon/protestmøte/demonstrasjon	15	11	14
Folkemøte	20	10	17
Dialogmøte/brukerundersøkelse	13	9	12
Avisdebatt	6	3	5
Internettdebatt	3	3	3
Tatt kontakt med lokal politiker	29	18	26

Tabell 3.7 viser at de som har deltatt i ulike typer offentlige rom gjennomgående er noe yngre enn de som har stemt ved valget. For deltakelse ved opprop/underskriftskampanjer og dialogmøter/brukerundersøkelser er gjennomsnittsalderen nesten like høy som for valgdeltakelse, mens andre deltakelsesformer ser ut til å rekruttere betydelig yngre personer. Dette gjelder særlig aksjoner/protester og internett- og avisdebatter. Her er gjennomsnittsalderen til deltakerne ti år lavere enn for gruppen av innbyggere som har stemt ved valget.

Oversikten over andel deltakere med høyere utdanning (universitet/høyskole) viser også interessante trekk. Mens det er relativt færre som har høyere utdanning blant dem som deltar i aksjoner og i internettdebatter, ligger andelen med slik bakgrunn svært høyt for avisdebattantene. Gitt at snittalderen er lav i alle disse tre gruppene, kan ikke det lavere utdanningsnivået for to av dem alene forklares med at deltakerne er yngre. Sannsynligvis speiler tallene at terskelen for deltakelse i avisdebatter faktisk er ganske høy for de aller fleste (Ulrich 2002). Mens deltakelse i internettdebatter har terskler av mer teknisk karakter, kan det tolkes som om forventninger knyttet til kunnskap og kompetanse – kanskje kombinert med eksponeringsgraden – hindrer noen fra å delta med innlegg i avisene.

Tabell 3.7 *Gjennomsnittsalder, andel med høyere utdanning samt kvinneandel i ulike former for lokalpolitisk deltakelse (N=2200)*

	Har deltatt	Har ikke deltatt
Gjennomsnittsalder		
Stemmegivning	57	50
Opprop/underskriftskampanjer	56	55
Aksjon/protestmøte/demonstrasjon	47	56
Folkemøte	53	55
Dialogmøte/brukerundersøkelse	55	55
Avisdebatt	48	55
Internettdebatt	47	55
Tatt kontakt med lokal politiker	53	56
Andel med høyere utdanning (prosent)		
Stemmegivning	42	30
Opprop/underskriftskampanjer	40	38
Aksjon/protestmøte/demonstrasjon	39	38
Folkemøte	46	37
Dialogmøte/brukerundersøkelse	46	38
Avisdebatt	57	37
Internettdebatt	39	39
Tatt kontakt med lokal politiker	44	36
Andel kvinner (prosent)		
Stemmegivning	52	51
Opprop/underskriftskampanjer	58	49
Aksjon/protestmøte/demonstrasjon	55	51
Folkemøte	51	52
Dialogmøte/brukerundersøkelse	54	51
Avisdebatt	44	52
Internettdebatt	46	52
Tatt kontakt med lokal politiker	43	54

Kvinneandelen varierer ganske betydelig mellom ulike deltakelsesformer. Det er særlig mange kvinner som deltar i opprop/underskriftskampanjer, ganske mange også i aksjoner/protestmøter. Kvinnene er klart underrepresentert i internett- og avisdebattene, og det er relativt færre kvinner enn menn som tar kontakt med lokale politikere.

Vi har sett her at de forskjellige deltakelsesformene har ganske ulik ”profil” når det gjelder lokalpolitisk deltakelse. Grovt sett kan vi oppsummere funnene slik:

- Opprop/underskriftskampanjer er en viktig kanal for kvinner
- Aksjoner benyttes mest av yngre
- Folkemøter tiltrekker seg noen flere med høyere utdanning
- Dialogmøtene har overvekt av kvinner med høyere utdanning
- Avisdebattene domineres av yngre menn med høyere utdanning.
- Internettdebattene preges av yngre menn, men ikke nødvendigvis med høyere utdanning
- Direkte kontakt med lokalpolitikere er en form særlig menn benytter seg av

Kommunene kan i ulik grad sette i gang tiltak for å stimulere til deltakelsestiltakene som er nevnt over. Aksjoner, protestmøter og opprop er ikke deltakelsesformer som kommunene har særlig innflytelse over. Likevel kan det være viktig å være oppmerksomme på de trekkene ved deltakelsen som fremkommer når de skal forholde seg til denne type deltakelse.

Andre former for deltakelse kan kommunene i større grad selv iverksette og designe, enten for å endre sammensetningen av deltakelsen eller for å nå visse grupper i befolkningen. Hvis det oppleves å være viktig å nå frem til innbyggere med lavere utdanning, kan for eksempel brukerundersøkelser eller dialogmøter settes bevisst sammen for å få folk med denne bakgrunnen. Eller hvis det er et mål å aktivisere yngre innbyggere i lokalpolitiske spørsmål, kan det være gunstig å legge opp til en mer utstrakt bruk av nettdebatter.

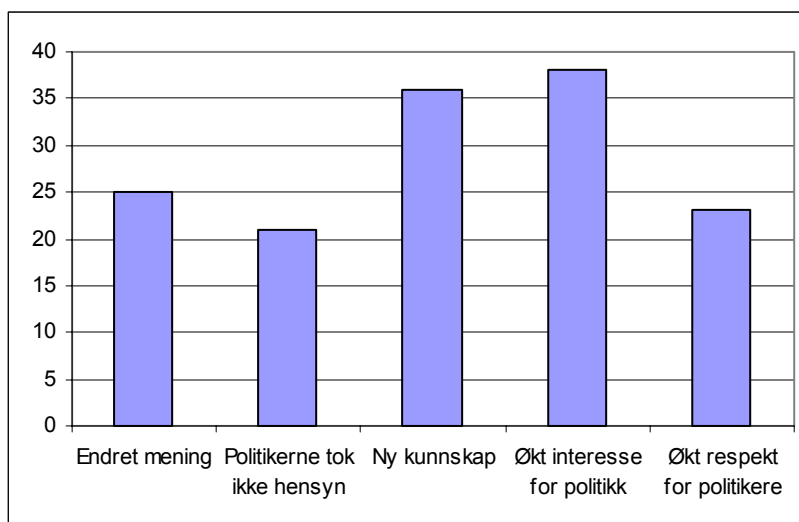
3.5 Meningsdanning i det offentlige rommet?

Hva fører deltakelse i det offentlige rommet til? Til at deltakerne endrer mening, får ny kunnskap og økt interesse for politikk? I spørreundersøkelsen vår opererte vi med en underliggende formening om at det å delta i politiske aktiviteter gjør noe med deltakeren, at det tilfører ny kunnskap og kanskje også økt interesse for mer deltakelse eller for å forstå og lære mer av det som utgjør lokalpolitikken. Figur 3.2 nedenfor bekrefter til dels denne hypotesen. 38 prosent av alle som har svart på spørreundersøkelsen bekrefter at deltakelse i politiske aktiviteter har ført til økt interesse for politikk. På den andre siden sier nesten like mange, 33 prosent, at så ikke er tilfelle. 36 prosent sier at

deltakelse har ført til ny kunnskap, mens 35 prosent mener dette ikke stemmer.

På spørsmålet som nærmest ligger opp til det som har med meningsdanning å gjøre, om deltakelse har ført til endret mening, sier bare en fjerdedel at dette er tilfelle, mens halvparten sier at det stemmer ikke. Det betyr at for halvparten av de som er politisk aktive på en eller flere måter, så betyr ikke dette noe for de standpunktene man har, de forblir uendret. Likevel er det få som er enige i påstanden om at politikerne ikke tok hensyn, kun 21 prosent samtykker med dette utsagnet. Også når det gjelder økt respekt for politikerne så mener 45 prosent at deltakelse ikke har ført til dette. 23 prosent av innbyggerne som selv har deltatt sier at deltakelse har medført økt respekt for politikerne.

Figur 3.2 *Erfaring med egen deltakelse. Hva førte deltakelsen til? Prosent. Passer/passer svært godt. Alle kommunene. N=895-949*

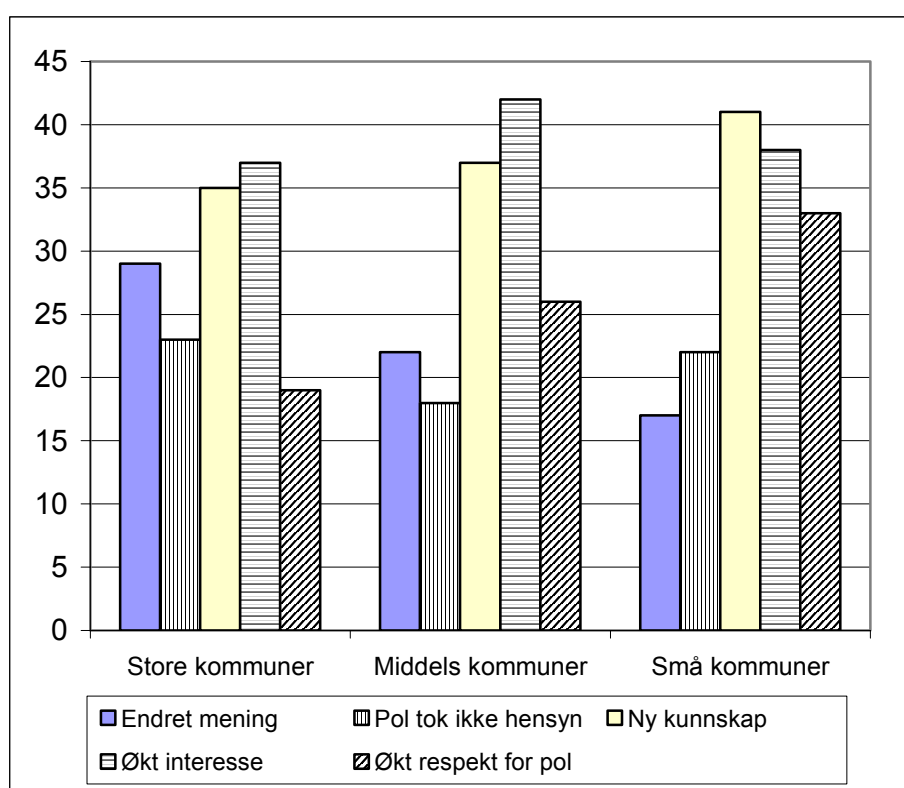


Økt interesse for politikk, samt ny kunnskap, er de to svaralternativene som får størst oppslutning i spørreundersøkelsen vår. Innbyggere som deltar i politiske aktiviteter i kommunen opplever i stor grad at dette fører til at interessen for politikk øker. Deltakelse medfører slik økt interesse og dermed sannsynlighet for senere deltakelse. Nærmere fire av ti (38 prosent) svarer at deltakelse har ført til økt interesse for

politikk. Ingen av de andre svaralternativene får like høy oppslutning som denne, og dette gjelder for alle kommunene i utvalget.

Deltakelse fører videre til en styrking og utvidelse av kunnskapen om politikk, dette er også et utsagn som får høy oppslutning fra alle kommunene. Asker, Siljan, Bø og Tinn har størst oppslutning om disse utsagnene. Særlig gjelder dette Asker, der 51 prosent av de som har deltatt i politiske aktiviteter sier at dette har ført til økt interesse for politikk. Imidlertid er det de minste kommunene som samlet sett har høyest oppslutning når det gjelder ny kunnskap, og de mellomstore kommunene når det gjelder økt interesse for politikk.

Figur 3.3 *Hva deltakelse i politikken førte til etter kommunestørrelse. Prosent. N=895-949*



Interesse og kunnskap er viktig for meningsdanning og for deltakelse i politiske aktiviteter av ulik form. Tabell 3.6 viste at få av innbyggerne har deltatt i politiske debatter i aviser eller på Internett, henholdsvis fem og tre prosent. Det er likevel verdt å merke seg at det er like stor

sannsynlighet for Internett-deltakelse blant de som ikke stemte ved sist kommunevalg, som blant de som stemte. Internett er slik en alternativ deltakelseskanal, og utgjør et mulig potensial for å stimulere til politisk deltakelse. Langt flere enn de som deltok i debatter på Internett har deltatt på folkemøter (17 prosent) og dialogmøter (12 prosent). Deltakelse på møter og i debatter i offentlige fora som media eller internett gir grunnlag for å presentere egne meninger og for å se disse mot andres meninger, og for eventuelt å endre synspunkt og meninger. Det er med andre ord få med deltakelseserfaring fra avisdebatter og folkemøter, og når fjerdeparten av de spurte sier deltakelse i politiske aktiviteter har ført til at man har endret mening, så kan det være grunn til å tro at dette omfatter mer enn aktiv deltakelse i debatter eller på møter. Det kan for eksempel være deltakelse i politiske diskusjoner med venner og familie, altså på en arena utenfor den offentlige sfæren. Meninger formes ikke bare gjennom å prøve sine standpunkter i en offentlig debatt, de kan også formes gjennom meningsutveksling i det private rommet. Og meninger kan formes gjennom informasjon, for eksempel den man får gjennom lokalaviser, fjernsynsprogrammer eller media for øvrig.

Vi har sett på eventuelle sammenhenger mellom deltakelsesform og ”resultatet” av deltakelsen, slik innbyggerne selv opplever det (Tabell 3.8). De formene for deltakelse som vi her har studert, er på mange måter svært forskjellige. Mens deltakelse i opprop og aksjoner gjerne vil være motivert ut fra misnøye med kommunale beslutninger, vil deltakelse i dialogmøter og folkemøter kanskje oftere kunne i et ønske om å gi og få informasjon. Ut fra dette vil det ikke være unaturlig om de ulike typene deltakelse også vurderes å ha ulike resultater.

Tabell 3.8 *Deltakeres vurdering av egen deltakelse, etter form. Bivariate korrelasjoner (N=875-949)*

	Opprop	Aksjoner, protester	Folkemøter	Dialogmøter, brukerunders.	Debatt i aviser	Debatt på nettet	Kontaktet politiker
Endret mening	--	--			++	++	++
Ble ikke tatt hensyn til				++	++	+	++
Ny info/kunnskap	+	+	++	++	++		
Økt interesse	++	++	++	++	++		
Økt respekt			++	++	++		

Vi ser av Tabell 3.8 at innbyggerne har ganske ulike erfaringer med de forskjellige formene for deltakelse, noe som sannsynligvis skyldes at hensikten med deltakelsen er forskjellig i de ulike formene. Motivasjonen for å delta i dialogmøter vil gjerne være en annen enn motivasjonen for å være med i en aksjon eller skrive under på et opprop.

Opprop/underskriftskampanjer og aksjoner/protester vurderes ganske likt med hensyn til hva deltakelsen førte til. For begge deltakelsesformene gjelder at de ikke har ført til endret mening, men gitt ny informasjon og kunnskap og økt interesse for lokalpolitikk. Dette er måter å delta på som langt på vei kan sees som en protest mot politikerne, og folk har sannsynligvis ganske fasttømrede meninger i utgangspunktet når de engasjerer seg på denne måten.

Folkemøter, dialogmøter/brukerundersøkelser og avisdebatter har til felles at deltakerne synes de har fått ny informasjon og kunnskap, økt interesse for lokalpolitikk og økt respekt for politikerne. Både deltakerne i dialogmøter og brukerundersøkelser og debattanter i avisene mener at deres synspunkter ikke er tatt hensyn til. Dette gjelder også for dem som har deltatt i debatter på internett eller som har tatt kontakt med politiker for å drøfte en sak. Deltakerne i avis- og internettdebatter og de som har tatt politiker-kontakt har imidlertid selv opplevd å skifte mening som et resultat av deltakelsen.

Det ser ut til at mange av de som har opplevd å få ny informasjon og kunnskap også har fått økt interesse for lokalpolitikk og økt respekt for politikere gjennom sin deltakelse. Med andre ord henger interesse, kunnskap og respekt sterkt sammen i innbyggernes vurdering av deltakelsen i lokalpolitisk sammenheng.

I spørreundersøkelsen spurte vi om deltakelse i ulike former for politiske aktiviteter, og om dette førte til menings*endring*, ikke om det førte til menings*danning*. Å delta i en politisk diskusjon forutsetter interesse for politiske spørsmål, om enn ikke klare meninger om aktuelle saker. Den diskursdemokratiske retningen legger stor vekt på at den politiske debatten skal gi rom for å prøve ut meninger og standpunkt, og for å endre disse når gyldige argumenter blir framsatt. Informasjon gir bakgrunn for meninger og standpunkt, men det er først og fremst gjennom kommunikasjon med andre at meninger brytes, dannes og endres.

Skal man som borger kunne gjøre seg opp meninger om politiske saker og spørsmål, så krever det informasjon. Aktiv deltakelse i politisk diskurs krever slik noe mer og annet enn hva som kreves for å delta i en meningsmåling eller folkeavstemming; man må ha informasjon og kunnskap til å kunne vurdere ulike alternativer og fremsette argumenter for eller mot disse (Coleman og Götze 2001). Hva tenker borgerne om de ulike alternativene de har fått informasjon om? Hensikten er slik ikke avgrenset til å samle støtte for eller mot et forslag, men å få vite hva borgerne tenker om ulike saker, for eksempel om utviklingen av kommunen fremover.

Informasjon, interesse og kunnskap er viktige forutsetninger for meningsdanning. Et kunnskapsgrunnlag som favner om ulike meninger og standpunkter kan gi opphav til at borgerne blir i stand til å ta stilling til nye spørsmål, og på sikt både tar stilling og endrer mening.

3.6 Oppsummering

De syv kommunene i utvalget byr på mange og ulike offentlige rom med mulighet for å bli informert, der borgerne blir konsultert, eller med rom for aktiv politisk deltakelse. Generelt er det flest muligheter for å delta i flere former for offentlige rom i de store kommunene, uten at det innebærer at borgerdeltakelsen er større i disse enn i de mindre og små kommunene. Alle kommunene har mange og ulike informasjonstiltak, både tradisjonelle, som egne informasjonsblad eller -skriv, og nyere former for informasjon via internett. Alle

kommunene har også forskjellige former for konsultasjoner, der brukerråd og fremfor alt brukerundersøkelser dominerer. Borgerne vurderer media og ulike former for møter høyt som informasjonskilder.

Det er færre eksempel på offentlige rom med aktiv deltakelse, men de finnes, og dialogmøter er gode eksempler på dette. Flere av kommunene bruker ellers folkemøter av ulike slag og omfang for å nå fram til innbyggerne og få deres synspunkter på aktuelle saker, for eksempel utbyggingssaker. Folkemøter kan likevel få et visst preg av konsultasjon, og ikke en arena for utveksling av synspunkter mellom flere parter. Halvparten av innbyggerne i fem av de syv kommunene oppgir at de ikke har deltatt i politiske aktiviteter av det slaget undersøkelsen vår dreier seg om, mens tredjeparten av innbyggerne i Rollag og Tinn sier det samme. Det er deltakelse i ulike former for aksjoner og underskriftslistor, eller direkte kontakt med politikere som gjør at de to sistnevnte kommunene skiller seg positivt ut.

Vi ser videre at ulike deltakelsesarenaer trekker til seg forskjellige befolkningsgrupper. For eksempel er aksjoner mest preget av yngre deltakere, dialogmøter av kvinner med høyere utdanning, mens internett- og avisdebatter domineres av unge menn. Det er også menn som har mest direktekontakt med politikere. Disse resultatene kan tolkes slik at de offentlige rommene i noen grad utgjør alternative deltakelsesarenaer til det representative system. Likevel er det slik at de som deltar innenfor de representative kanalene er mer tilbøyelige til også å delta innenfor andre kanaler, med unntak av internett som ikke viser dette mønsteret. Deltakelse fører til ytterligere deltakelse. Samtidig er deltakelse viktig for innbyggerne når det gjelder å tilegne seg informasjon og kunnskap. Ved å utnytte informasjon om hvilke grupper som deltar på ulike arenaer, er det mulig å utforme offentlige rom som legger til dette for dialog med grupper som de folkevalgte særlig ønsker å få i tale.

4 Lokalavisene som offentlige rom

4.1 Innledning

Vi ønsker å studere i hvilken grad og på hvilken måte lokalavisene fungerer som lokalpolitiske offentlige rom. Foregår det noen form for politisk debatt i lokalavisene, hvem er det i så fall som deltar i denne debatten og hvordan arter den seg? I denne omgang har vi undersøkt lokalaviser i tidsrommet før kommunevalget i 2003.

Måten vi har gått frem på, er at vi har lest oss gjennom og registrert alle lokalpolitiske oppslag i de gjeldene lokalavisene i de siste to-tre ukene før valget den 15. september, og stilt følgende spørsmål:

- I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?
- Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene?
- På hvilken måte deltar de? (Gjennom leserbrevspalter, kronikker, blir de intervjuet eller referert til?)
- Hvem setter i gang debattene? (Hvem setter dagsorden?)
- Når i de politiske prosessene blir det debatt omkring en sak? (før den formelt er satt på dagsorden, mens den blir behandlet politisk eller etter at vedtak er fattet?)
- Finnes det elementer av meningsdanning og diskurs, eller er avisdebattene primært fora for interessehevding og enveisinformasjon?

For å belyse det siste punktet, har vi gjort bruk av teorier om offentlighet og argumentasjonsanalyse. Vi repeterer kort diskusjonen om offentlighet og diskurs fra kapittel 2, og videreutvikler noen av begrepene for å gjøre dem brukbare for vårt formål. Disse vil kort bli beskrevet i neste avsnitt.

4.2 Hva er rasjonell diskusjon?

Jürgen Habermas' politikksyn danner grunnlag for hans teori om det offentlige rom. Politisk kommunikasjon og politisk handling foregår, i følge Habermas, i det offentlige rom. Det offentlige rom er det stedet eller de stedene i samfunnet der borgerne kan diskutere politikk med hverandre og potensielt med makthaverne på en rasjonell måte. Det er der meninger ytres, dannes og brytes, og hvor borgerne selv setter saker på dagsorden. Det som kommer frem i det offentlige rom skal kanaliseres videre inn i det politiske beslutningssystemet. Det offentlige rom er også stedet hvor politikerne henter legitimitet. Her får de prøvet og vurdert standpunktene sine i kritisk diskusjon med borgerne. Mediene er sett på som en viktig arena i offentlige rom i moderne samfunn, og lokalavisene vil kunne antas å utgjøre et viktig offentlig rom for diskusjon i lokalsamfunnet.

Diskusjonen i det offentlige rom skal være rasjonell, deliberativ og konsensussøkende. Dette innebærer en kommunikasjonsform der aktørene ved rasjonell diskusjon søker å nå frem til enighet om et gitt tema. Det er mulig, fordi alle argumenter skal være grunnet i allmenngyldige normer og prinsipper, og fordi deltakerne plikter å endre standpunkt hvis de møter argumenter som er bedre eller mer gyldige enn deres egne. Diskusjoner som har en slik karakter kalles *deliberative*. I en rasjonell og deliberativ diskusjon skal det beste argument vinne. Diskusjonen skal være prinsipiell, det vil si at det skal legges mer vekt på allmenngyldig prinsipper enn på spesielle forhold knyttet til den konkrete saken, og deltakerne skal ha det felles beste for øyet. Dette hindrer dem i å legge stor vekt på særinteresser, og resultatet av en slik diskusjon vil være en gyldig enighet – konsensus.

Krav til diskusjonen i det offentlige rom vil altså i følge Habermas, være at den er *rasjonell, grunnet i allmenne prinsipper og normer, konsensussøkende, forståelsesorientert og upartisk*. Dette er strenge krav, og det er gode grunner for å tro at mye av den politiske debatten som foregår i lokalavisene ikke har en slik karakter. Habermas' krav til offentlig debatt gir likevel noen standarder som det kan være fruktbart å vurdere faktiske debatter opp mot.

Habermas' politikksyn assosieres ofte med et deliberativt demokrati-ideal. I følge dette demokratiidealet skal politiske løsninger finnes gjennom en åpen og rasjonell diskusjon mellom avhengige og upartiske borgere. Et motsatt syn på hvordan demokratiet fungerer og bør fungere, er teorien om konkurransedemokratiet, representert blant annet ved Schumpeter (Held 1996). I følge dette demokratisynet er

ikke politikken karakterisert og skal ikke være karakterisert av rasjonell diskusjon, dialog og enighet, men derimot av kampen mellom rivaliserende særinteresser - og det er og bør være stemmetyngde, og ikke det gode argument, som avgjør. Vi vil undersøke i hvilken grad debatten i lokalavisene har preg av deliberativ og rasjonell diskusjon, og i hvilken grad den bærer preg av interessehevding.

Med utgangspunkt i Habermas og i teorien om konkurransedemokratiet, vil vi stille følgende spørsmål til de lokale avisdebattene:

- Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller om allmenne interesser?
- Hvordan *begrundes* sakene – i særinteresser eller i generelle prinsipper?
- Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?
- Finnes det elementer av dialog mellom debattantene eller er innleggene preget av enveisinformasjon? (hører de på hverandre, og innarbeides den andres argumenter i egen argumentasjon?)
- Hender det at noen endrer mening?
- Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Vi ønsker også å undersøke mer inngående hvilken type argumenter som benyttes i den lokalpolitiske debatten. Ulrich (2003) og Wilhelm (2000) skisserer et analyseapparat for å vurdere i hvilken grad en diskusjon kan sies å være deliberativ, slik Habermas ønsker at politisk kommunikasjon skal være. Ulike typer argumenter blir plassert langs en skala fra anti-deliberative til svært deliberative argumenter. Disse kategoriene av argumenter vil vi i noen grad benytte oss av i analysen av debatten. De er skjematisk satt opp i Tabell 4.1.

Tabell 4.1 *Målekriterier for en dialog delikative karakter, Ulrich (2002:19), basert på Wilhelm (2000) – oversatt fra dansk og noe omarbeidet*

Type	Beskrivelse	Skåre (0-4)*
1. Sabotasje	– Ødelegger den demokratiske debatten	0 poeng
2. Konstatering	– Fremsetter en holdning	1 poeng
3. Forespørsel	– Søker et svar	1 poeng
4. Igangsetting	– Setter i gang en debatt	1 poeng
5. Innarbeiding	– Henter eksterne argumenter (av praktisk, ikke-prinsipiell karakter)	2 poeng
6. Respons	– Svarer på et innlegg	2 poeng
7. Konsensus	– Sammenfatter innlegg til et konsensusbidrag	3 poeng
8. Preferanse	– Appellerer normmessige dimensjoner (f.eks. moral)	3 poeng
9. Gyldig	– Refererer til argumentets betydning, dets gyldighetsverdi og dets sannhetsverdi	4 poeng
10. Overskridelse	– Overskrider egosentriske og individuelle interesser og viser til allmenne interesser og prinsipper	4 poeng

* 0 er et anti-deliberativt argument og 4 er et svært delikativt argument

En annen teoritradisjon som tilbyr et egnet analyseapparat er pragma-dialektikken. I pragma-dialektisk argumentasjonsanalyse setter det opp et sett av regler for god argumentasjon. Det teoretiske utgangspunktet er et normativt syn på argumentasjon, som minner mye om Habermas' beskrivelse av den ideelle offentlige diskurs. En går ut fra at partene i en diskusjon har som mål å finne en løsning på en meningskonflikt. Bare rasjonelle argumenter blir betraktet som akseptable (Svennevig m.fl 1995). I denne sammenheng, vil vi benytte oss av den delen av analyseapparatet som sier noe om hva som bryter med det kommunikative og delikative prinsipp. Teorien beskriver triks og knep som ofte brukes i politiske debatter. De samme triksene og knepene beskrives i retorikken (Svennevig m.fl. 1995). Slike retoriske strategier vanskeliggjør delikativ diskusjon og veien mot enighet og konsensus. Eksempler på de mest brukte er:

- **personangrep** (ta mannen istedenfor ballen: *...Ordføreren har tydeligvis ikke fulgt med på skolen...*)
- **true motparten** (*...Med den holdningen, kan du skyte en hvit pil etter kommunestyreplassen*)
- **patos** (spille på følelser eller medlidenhet: *...Hva galt har vi gamle gjort, som fortjener denne behandlingen?*)
- **redefinere** (vri på temaet oppe til debatt slik at det handler om det en selv gjerne vil snakke om, svare på noe annet enn en blir spurt om: *...Dette handler ikke om de narkomanes rettigheter, det handler om hva slags oppvekstmiljø vil skal gi ungene våre...*)
- **uante konsekvenser** (fra asken til ilden: *...Hvis vi tillater rusbrus i butikkene får vi en hel generasjon med alkoholikere...*)
- **perfekt fiende** (tegne et bilde av motstanderen som utgjør en perfekt kontrast til ditt eget syn: *...Høyre prioriterer næringslivet fremfor vanlige menneskers ve og vel.*)
- **sannhetsvitner** (trekke frem enkeltmennesker og historier fra virkeligheten som gir argumentet eller standpunktet troverdighet og et ansikt: *...Min svigerinne på 85 ligger i sengen og venter til hjemmehjelpen kommer innom ved ellevetiden*)

Med utgangspunkt i Wilhelm/Ulrich kategorisering av argumenter, og paragma-dialektisk argumentasjonsanalyse, stiller vi i analysen spørsmålet: Hvilken type argumenter benyttes i debatten?

4.3 Analyse og sammenlikning av avisene

Seks aviser er blitt analysert, som til sammen dekker alle våre syv case-kommuner:

- Drammen dekkes av Drammens Tidende (DT)
- Asker dekkes av Asker og Bærum Budstikke (ABB)
- Skien dekkes av Telemarksavisa og Varden (TA og V)
- Siljan dekkes av Telemarksavisa og Varden (TA og V)
- Bø dekkes av Bø Blad og Varden (BB og V)
- Tinn dekkes av Rjukan Arbeiderblad (RA) og Varden (V)
- Rollag dekkes av Laagendalsposten (LP)

Noen av avisene inneholder rikspolitisk og utenrikspolitisk stoff i tillegg til lokalstoff, men analysen er avgrenset til politiske eller

potensielt politiske saker som handler om den enkelte kommunen eller der kommunens politikere (eventuelt befolkning) er involvert. Felles for alle avisene er at det er mye lokalt stoff.

4.3.1 I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?

Dette spørsmålet inneholder egentlig to spørsmål. Det første er: Inneholder avisene lokalpolitisk stoff? Og det andre er: Er det noen diskusjon eller debatt om lokalpolitiske saker i avisen?

I alle avisene vi har analysert, dreier i hvert fall halvparten av oppslagene seg om lokale saker, og de langt fleste leserinnleggene handler om lokalpolitikk. Dette later til å være en bevisst prioritering fra redaksjonenes side. De redaktørene vi har intervjuet (DT, ABB, TA, RA og LP) understreker at de prioriterer lokale innlegg, og flere av dem uttaler som redaktøren i ABB at ”masseproduserte innlegg fra Oslo (stortingspolitikere og andre sentrale organ) går rett i bøtta” (intervju 26.2.). I samtlige aviser er det dessuten en eller flere redaksjonelle oppslag om at den lokale valgkampen må handle om lokale saker og at rikspolitikere må skygge banen.

Hvor mye diskusjon det er rundt de lokale sakene i avisen, varierer imidlertid mellom avisene og mellom kommunene. Spesielt i Drammens Tidende, men også i Asker og Bærum Budstikke og Rjukan Arbeiderblad er det diskusjoner og debatter om lokalpolitiske saker, både på leserbrevsiden og ellers i avisen. I Telemarksavisa og i Varden er det mye diskusjon om lokalpolitiske saker fra Skien, men lite diskusjon om saker fra Tinn, Bø og Siljan, som disse avisene også dekker. I Bø Blad, som bare dekker Bø, er det noe diskusjon på leserbrevsiden, men ingen diskusjon som avisens redaksjon engasjerer seg i. Og motsatt: I Laagendalsposten er det noe redaksjonell diskusjon rundt lokalpolitiske saker fra Rollag, men Rollags befolkning og politikere engasjerer seg i svært liten grad i diskusjonene.

Det er antakelig ulike årsaker til at det blir omfattende lokalpolitisk debatt i noen aviser og ikke i andre. Det kan ha med redaksjonelle prioriteringer å gjøre – TA og Varden er for eksempel begge aviser som er lokalisert i Skien, og som derfor lett prioriterer saker og debatter fra Skien fremfor de mange små kommunene som avisen skal dekke. En annen årsak kan være konfliktnivået i kommunen. Den manglende debatten om saker fra Rollag i Laagendalsposten skyldes i følge redaktøren blant annet at folk stort sett er enige om alt og ikke

har noe å diskutere. Det samme gjelder Siljan, i følge redaktøren i TA. Drammen er på sin side en kommune med klare politiske motsetninger, og dette kan være grunnen til at det er god debatt i Drammens Tidende.

En annen grunn til det at debattnivået varierer, kan være lokal kultur. Redaktøren i Laagendalsposten spekulerte i om det lave engasjementet i Rollag skyldtes at folk i Rollag ikke syntes det var nødvendig å ta eventuelle konflikter ut i den ”store” offentligheten som Laagendalsposten utgjorde (Laagendalsposten dekker fire kommuner). De ønsket ikke å eksponere uenighet overfor andre, men tok heller eventuelle stridigheter i kommunestyresalen, der bare deres ”egne” var til stede. Redaktøren spekulerte videre i om det var slik at befolkningen ikke var vant til å uttrykke seg skriftlig og dermed ikke følte det naturlig å sette seg ned foran en pc når de hadde noe på hjertet, men heller tok det muntlig direkte med hverandre eller med politikerne.

Hvis en sammenlikner Drammen og Asker får man inntrykk av at det er holdningen og tilknytningen til lokalmiljøet som kan forklare forskjellen i debattnivået. I Drammen bærer mange av innleggene preg av en sterk ”vi”-følelse. Debatt deltakerne er lidenskapelig opptatt av Drammens ve og vel og Drammens utvikling, og de gir inntrykk av å ta de lokalpolitiske sakene personlig. Det er et høyt engasjement på vegne av Drammen. I Asker, hvor det er mindre debatt, er ikke innbyggerne opptatt av Asker på samme måte, men mer opptatt spesifikke regulerings saker og enkeltsaker i det helt lokale nærmiljøet. ”Vi”-følelsen og engasjementet synes å være mindre i Asker enn i Drammen. Dette kan selvfølgelig ha å gjøre med bosettingsmønstrer og historien til de to kommunene. Drammen er en gammel by, mens Asker er en jordbrukskommune som nylig har blitt villakommune og er uten et ordentlig sentrum.

4.3.2 Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene og hvordan deltar de?

Et av kravene til et velfungerende demokrati, er at alle stemmer tillegges vekt. I Habermas’ deliberative demokrati betyr dette at alle skal ha mulighet til å komme til ordet. For at lokalavisene skal kunne fungere som lokalpolitiske offentlige rom i Habermas’ forstand, må de derfor være åpne for deltakelse fra ulike deler av befolkningen. Ved å undersøke hvem som faktisk deltar i den lokalpolitiske debatten kan vi få et innblikk i hvordan mulighetene for å delta i det politiske ordskiftet i kommunen er. Nå er det ikke gitt at alle ville delta selv om de hadde mulighet til det. Deltakelse betinger både at en har mulighet

og at en har lyst til å engasjere seg. Hvem som deltar vil derfor også si noe om ulike deler av befolkningen sitt ønsket om å engasjere seg i den politiske debatten.

For analyseformål har vi valgt å plassere artikkelforfatterne/ skribentene i følgende kategorier: *redaksjon* (alle journalister, og redaktører), *politikere*, *interessegrupper/organisasjoner*, *samfunnsstøtter* (borgere som kommer til ordet i kraft av sin status) og generell *befolkning*. Når det gjelder den siste kategorien, så rommer den alle som ikke oppgir at de har en spesiell tittel eller en spesiell tilknytning til noen bestemt organisasjon, men som uttaler seg som privatpersoner. Vi skiller ikke mellom de som undertegner og de som velger å være anonyme.

Det er hovedsakelig i leserbrevspaltene at andre enn redaksjonen kommer til ordet. De fleste avisene inviterer dessuten gjesteskribenter som får trykket kronikker, debattinnlegg eller kommentarer, men omfanget av dette er ikke spesielt stort. Politikere og organisasjoner, og i noen tilfeller befolkning, kommer dessuten til orde gjennom intervjuer. De ordinære lokalpolitiske artiklene er det med noen få unntak redaksjonene som skriver.

I valgkamperperioden er de fleste leserinnleggene i avisene fra lokalpolitikere. Med unntak av Laagendalsposten er få innlegg fra rikspolitikere, og i den grad de er det, kommer rikspolitikere fra kommunen, eller de snakker om lokalpolitikk. De redaktørene vi har intervjuet (i DT, ABB, LP, RA og TA) hevder at fordelingen mellom politikere og befolkning er annerledes utenom valgkampene, og at det da er flere innlegg fra befolkningen enn fra politikerne. En del av innleggene også i valgkampen kommer imidlertid fra befolkningen. De fleste av disse representerer en bestemt interessegruppe; eldre, pårørende, nabo til utbyggingsfelt etc., og en del av dem oppgir medlemskap i en interesseaksjon eller aksjonsgruppe. Det virker som om det er en god blanding av unge og gamle, kanskje med en overvekt av pensjonister, og det er få kranglefanter. En god del av befolkningen er det vi kaller ”samfunnsstøtter” – de har en ikke-politisk, men sentral posisjon i kommunens samfunnsliv, for eksempel som direktør i et stort firma, som tidligere rådmann eller som rektor ved en skole.

Redaktørene i alle avisene skiller mellom to typer leserbrev, og den ene typen har høyere status enn den andre. Dette er leserbrev fra politikere og aktede medborgere, samt inviterte innlegg. De er trykket på en annen side i avisen enn de andre leserbrevene, gjerne ved siden av lederen, og de er alltid signert.

Alle redaktørene vi har snakket med hevder at de trykker de fleste av leserbrevene som kommer inn fra lokal befolkning og politikere, så fremt de ikke er injurierende eller fullstendig irrelevante.

4.3.3 Hvem setter i gang debattene?

I de avisene der det er debatter av et visst omfang, later det til at både befolkning, politikere og redaksjon setter i gang, eller forsøker å sette i gang debatter. Det ser ut som om man har større sjanse for å få i gang en skikkelig debatt, hvis man fanger redaksjonens interesse. Der hvor redaksjonen følger opp et leserinnlegg, kommer det gjerne flere leserinnlegg, og det blir fart på debatten. Det virker som om redaksjonens uttalelser tillegges mer vekt og status enn uttalelser fra befolkningen og politikerne, og at det først er når redaksjonen involverer seg, at debatten blir definert som en viktig debatt. Avisen involverer seg både som deltaker i debatten, på ledersidene, som kommentator og som referent. Debatter der redaksjonen ikke involverer seg, blir hengende litt i løse luften og dør fortere ut.

Det er altså redaksjonens agenda som bestemmer den lokalpolitiske agendaen i avisen. Med unntak av Bø Blad, tar redaksjonene aktivt opp saker, som de selv følger opp, og som så blir fulgt opp med leserbrev fra politikere og befolkning. Den opprinnelige ideen til en sak kan imidlertid godt komme fra et leserbrev. Et eksempel er et leserbrev fra Drammens Tidende der en nabo tar opp bruken av det tidligere gamlehjemmet "Saniteten". Redaksjonen griper fatt i denne saken, og det blir en av de mest omfattende debattene i Drammens Tidende i perioden. Redaktørene rapporterer dessuten at de jevnlig tar tak i leserbrev og skriver artikler på bakgrunn av disse. Da henvender de seg enten til innsenderen og lager et intervju, eller de trykker leserbrevet og refererer til det i en egen artikkel. Det er også eksempler på at saker settes på agendaen som følge av at de er blitt tatt opp i kommunestyret (f.eks saken om Danmarkstur for kommunale pensjonister i Skien), og det virker som om en del saker settes på agendaen etter henvendelse fra organisasjoner, privatpersoner eller etter mediestunt iscenesatt med den hensikt å få oppmerksomhet. Et eksempel på et slikt mediestunt er når ledelsen for Aass bryggerier i Drammen inviterer rikspolitikere til omvisning på fabrikken og benytter pressens oppmøte til å snakke om forslaget om økt utbytteskatt, noe som vil skade bryggeriet og som de ønsker oppmerksomhet rundt. Avisene er imidlertid veldig vare for og skeptiske til slike målrettede mediestunt.

Det virker som om redaksjonene er opptatt av å formidle at det er de som har satt en sak på agendaen, og derfor er det ikke så lett å finne ut hvor en idé, som kan være startskuddet til en debatt, opprinnelig kommer fra. Dette henger vel sammen med pressens forventning til seg selv som nettopp agendasetter, men også som vaktbikkje og overvåker – de bør fange opp hva som skjer i lokalsamfunnet, deri ligger deres berettigelse. Konklusjonen på spørsmålet om hvem som setter agenda og styrer debatter må bli at befolkningen og politikerne kan fungere som agendasettere, men avisen fungerer så og si alltid som agendasiler.

4.3.4 Når i den politiske prosessen kommer debatter i gang?

Er det slik at politikerne får jobbe i fred og vedta saker uten at befolkningen engasjerer seg, er folk involvert underveis i prosessen som leder opp mot et vedtak, eller er de enda mer aktive og tar opp saker før de er kommet på den formelle politiske dagsorden? Bli det mest debatt rundt det som kommer ut av politikken, rundt prosedyrene eller er folk opptatt av selve politikktutformingene?

I følge Habermas skal borgerne i det offentlige rom sette ting på dagsorden. De skal altså komme inn allerede i politikktutformingsfasen, og politikernes standpunkter skal valideres og legitimeres i den offentlige sfære i alle faser av den politiske prosessen. I følge et konkurransedemokratisk perspektiv, er det offentlige roms funksjon å være et sted hvor resultatene av politikken vises frem for borgerne, slik at politikerne kan holdes til ansvar for de vedtak de har fattet og gjennomført. Her er fokus altså på det som kommer ut av politikken.

Inntrykket fra avisene er at det blir debatter på alle tidspunkter i den politiske prosessen, kanskje med overvekt på saker som snart skal behandles i kommunestyret, men der vedtak ennå ikke er fattet. Det er også eksempler på at det blir debatt rundt saker før de er satt på den formelle agendaen i kommunestyret, og det blir debatt når iverksatte tiltak evalueres. Etter at vedtak er fattet men før de er iverksatt, virker det imidlertid ikke som om det er så mye debatt. Da blir saken definert som midlertidig ”over”. Det kommer noen spredte klager eller kommentarer, og så dør støyen hen. Saken om Ibsenmøblene i Skien følger dette livsløpet. Før vedtaket skal opp til behandling i bystyret er det aktiv debatt, etter at vedtaket er fattet kommer det noen hjertesukk fra den tapende part, og så blir det stille. Tendensen til stor aktivitet i forkant av avgjørelser kan tyde på at folk engasjerer seg når det er mulighet for å påvirke - enten ved å sette agenda, ved å påvirke

stemmegivningen eller ved å få politikerne til å revurdere vedtak. I den fasen der slaget føles ugjenkallelig tapt eller vunnet, er det ingen grunn til å engasjere seg.

Det er ofte kunstig å skille mellom før og etter, fordi politikkutforming er en kontinuerlig prosess, og det er i de fleste tilfeller vanskelig å bestemme akkurat når noe blir satt på dagsorden eller når en debatt starter. Et typisk eksempel er saken om privatisering av eldreomsorgen i Asker. Det blir debatt rundt temaet som følge av en evaluering av den allerede iverksatte privatiseringen. Dette fører til at saken på nytt blir satt på agendaen. Her kommer altså i debatten lenge etter at vedtak er fattet, men også i forkant av en revurdering og et mulig fremtidig nytt vedtak.

En kan si at avisene fungerer både som kontrollorgan, slik som et konkurransedemokratisk perspektiv foreskriver, og som et sted der innbyggerne setter agenda og politikerne legitimerer og validerer sine standpunkter, slik den deliberative normen sier at det offentlige rom skal fungere.

4.3.5 Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller allmenne interesser?

I følge Habermas skal politikken og den politiske debatten handle om allmenne interesser, mens politikken i følge et konkurransedemokratisk perspektiv handler om stridende særinteresser. I alle avisene er det både debatter som handler om det allment beste, disse er gjerne av mer prinsipiell karakter (for eksempel debatten i DT om planøkonomien versus markedsøkonomiens fortrinn), og debatter som handler om stridende særinteresser. Eksempler på sistnevnte type saker er utbyggingssaker, der utbyggere og naboer har motstridende interesser. De spesifikke sakene basert på særinteresser fenger nok noe mer enn de prinsipielle sakene om det allment beste, og det er også disse avisene i størst grad følger opp med reportasjer og intervjuer. Mellom politikerne, og noen ganger med befolkningen som deltaker, er det imidlertid også en del overordnede ideologiske debatter eller verdidebatter om hvordan samfunnet best kan styres.

Det er også en del artikler som handler om det "felles beste", men på et kommunalt plan. Det "felles beste" defineres som "kommunens beste", og kommunens beste kan godt stå i et motsetningsforhold til for eksempel "Norges beste". Oppslag av denne typen utgjør en interessant mellomvariant mellom særinteresser og allmenne interesser. De fremstilles som å handle om det allment beste, selv om

de egentlig representerer særinteresser, og denne forestillingen utfordres sjelden av andre aktører i den kommunale debatten. Det virker som en uuttalt premiss i mange kommunale debatter, at debattantenes mandat er å fremme kommunens befolknings beste, og det er ikke usolidarisk eller egoistisk å hevde slik egeninteresse på bekostning av for eksempel resten av landet (eller resten av verden). En sak som illustrerer dette er diskusjonen i Laagendalsposten om vern av Trillemarka. Det beste for kommunens befolkning er at Trillemarka ikke vernes, slik at skogbruket kan holde frem og grunneierne ikke lider økonomisk. At vern av marka kanskje vil være det beste for landet, fordi det finnes truede arter der som ikke eksisterer andre steder, eller best for naturen, fremstår som ikke-akseptable argumenter. En kan ane at AP-politikerne kanskje heller i retning av vern, men de sier det ikke høyt.

De fleste redaksjonene later til å ha en forkjærlighet for prinsipielle, overordnede temaer – metakommentarer om det gode liv, hva slags samfunn vi vil ha, politikkenes natur etc. I ABB er redaksjonen opptatt av at politikerne er så retoriske, i DT er redaksjonen opptatt av at politikerne tilslører sine egentlige holdninger for ikke å støte fra seg velgere. Disse artiklene kommer ofte på lederplass, i kommentarartikler eller i inviterte innlegg, og de følges sjelden opp av andre enn redaksjonen selv. Det kan være avisen ser på det som sin rolle å bringe de helt overordnede perspektivene inn i det offentlige rom, men at politikere og befolkning ikke ser det som sin rolle eller i sin interesse å delta i denne typen mer abstrakt resonnering. Det hender imidlertid at politikere i innlegg legger an på å se politikken ”utenifra”, men disse innleggene mister ofte troverdighet, fordi de ender med en valgappell.

4.3.6 Begrunnes standpunkter i generelle prinsipper, eller begrunnes de i særinteresser?

Selv om de fleste sakene det blir debatt om er basert på særinteresser, argumenteres det likevel prinsipielt for dem. I diskusjonen om vern av Trillemarka har for eksempel grunneierne helt klare særinteresser som de ønsker å forsvare. Det vil skade dem økonomisk dersom marka blir vernet. De argumenterer likevel ikke ved å vise til at de selv vil bli skadelidende, men ved å vise til generelle prinsipper som respekt for privat eiendom og viktigheten av å ha tillit til at folk forvalter det de selv eier på en god måte. Det fremstår ikke som legitimt å argumentere kun med utgangspunkt i særinteresser, selv om en kan mistenke at en del prinsipiell argumentasjon er skinnargumentasjon som er ment å dekke over særinteresser. Et eksempel på dette fra

Drammens Tidende er en nabo til den potensielle rusinstitusjonen på "Saniteten" som argumenterer prinsipielt med at det er best for både samfunnet og de narkomane selv at rusinstitusjoner ligger i nærheten av en politistasjon og i nærheten av friområder så de narkomane får natur rundt seg.

Det er få, men noen eksempler fra befolkningens side på at det argumenteres med særinteresser; hva som er bra for meg eller min gruppe. I Sanitetssaken er det flere innlegg som viser til at en rusinstitusjon i nærmiljøet vil senke boligprisene i området. Det fremstår ikke som legitimt for politikere å argumentere slik, og det er ingen eksempler på at politikere gjør det.

4.3.7 Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder i hvilken grad de søker enighet og i hvilken grad de søker å tydeliggjøre uenighet. Avisdebatten i kommunene kan plasseres på en skala fra 1) konsensusorientert dialog/kommunikasjon (Siljan, Rollag) til 2) kompromissorientert meningsutveksling (Asker, Bø, Tinn) til 3) konfliktorientert debatt (Drammen, Skien). Bildet er ikke så entydig, men dette representerer likevel noen tendenser.

I de konsensusorienterte kommunene er det ikke avisdebatt i vanlig forstand, men særlig politikere og i noen grad også befolkningen er i intervjuer nøye med å understreke at i denne kommunen er vi stort sett enige om alt, og er vi ikke det, så diskuterer vi oss frem til enighet. Majoriteten av oppslagene fra Siljan er notiser om enstemmige vedtak i kommunestyret, og de resterende er intervjuer og reportasjer om hvor enige de er i Siljan. I Rollag uttaler ordfører kandidatene i en "valgduell" at det ikke spiller så stor rolle hvem som vinner valget, for i Rollag er det tradisjon for å la alle få komme til ordet.

I de kompromissorienterte kommunene er det mer debatt og politikere er ikke opptatt av å fremme enighet, men heller ikke spesielt opptatt av å forsterke forskjellene mellom de ulike politiske aktørene, selv ikke i valgkamperperioden. I Bø Blad er det en del innlegg fra lokale politikere om hva de står for, men det er lite skittkasting mot de andre partiene. I intervjuer fra Bø trykket i Varden, viser politikere til at det er viktig å samarbeide og å ha et praktisk og pragmatisk forhold til saker for å få dem gjennomført. I Asker viser kompromissholdningen seg ved at både Høyre og

Arbeiderpartiet ser det som relativt uproblematisk å skulle samarbeide med Fremskrittspartiet, og det er flere uttalelser av typen ”for å få til noe, må en svelge en del kameler”. I Asker har nok også opposisjonen blitt litt slapp fordi Høyre har hatt makten helt siden krigen.

Det er egentlig bare i de konfliktorienterte kommunene at det er noen skikkelig debatt i avisene, og i disse kommunene er det få eksempler på at debattantene forsøker å komme til enighet. Debattene er mer på linje med politikksynet som forfektes i den konkurransedemokratiske modellen – ulike syn står steilt mot hverandre og det gjelds å tilbakevise motdebattantens standpunkt og markere uenighet. Både i Skien og i Drammen er skribentene opptatt av å understreke forskjellene mellom ulike politiske partier, både ideologisk og i enkeltsaker. Redaksjonen i Drammens Tidende gjør noen forsøk på å sammenfatte debattene og å rydde opp i tilsynelatende motstridende synspunkter, men slike forsøk resulterer i massiv tilbakevisning fra de politiske aktørene.

Enkelte politikere gjør noen forsøk på å vise at politiske motstandere egentlig er enige med dem, men dette blir mest oppfattet som en retorisk strategi, og slike forsøk blir også raskt tilbakevist av motstanderne. Politikerne i de kommunene der det er uenighet fremstår som svært opptatt av å være uenige.

Befolkningen og organisasjonene later til å følge politikkerne. I de konsensusorienterte kommunene er det (så å si) ingen innlegg fra befolkningen, mens befolkningen i de konfliktorienterte kommunene er mer opptatt av å tone flagg enn befolkningen i de kompromissorienterte kommunene, der befolkningen er mest opptatt av å hevde egne særinteresser. (Dette gjelder i større grad for befolkningen i Asker enn befolkningen i Bø).

Ikke i noen av kommunene later imidlertid befolkningen til å se på det som sin rolle å komme til enighet med politikkerne, mens politikkerne på sin side er mer opptatt av å vise at de lytter til, forstår og tar på alvor det befolkningen kommer med.

4.3.8 Finnes det elementer av dialog mellom debattantene, eller er innleggene preget av enveisinformasjon?

Majoriteten av leserinnleggene i avisene i denne perioden har preg av enveisinformasjon. Det er kanskje ikke så rart, i og med at det er valgkamp og mange av innleggene er skrevet av politikere som prøver

å få innbyggerne til å stemme på sitt parti. Det er likevel en del debatter som har dialogpreg, selv om det kanskje er flere tilløp til dialoger enn riktige dialoger. Mange etterspør dialog, og en del politiske kommentarer, spesielt fra redaksjonen eller fra ”samfunnsstøtter” handler om mangelen på dialog mellom politikere og befolkning. I flere kommuner tas også ønsket om dialog opp politisk. I Drammen foreslår en KrF-politiker å utvide ordningen med dialoggrupper rundt bestemte saker, og i Siljan fremmer en kommunestyrerepresentant forslag om å innføre åpen halvtime før kommunestyremøtene, blant annet for å styrke dialogen mellom politikere og befolkning.

En type dialog i avisen kommer i stand ved at innbyggerne eller redaksjonen spør politikerne hva de mener om en bestemt sak, og politikerne spør hverandre om det samme. I den grad politikerne svarer, fører det imidlertid sjelden til en videre dialog – det blir med det ene svaret, og politikerne svarer dessuten ofte på noe litt annet enn de blir spurt om. I et leserinnlegg i Laagendalsposten (27.08.03) spør en mor hva politikerne i Rollag tenker om skolesituasjonen for ungdom i kommunen? Vil politikerne beholde ungdomsskolen eller skal man sende ungdommen til nabokommunen? Når politikerne blir intervjuet om dette av avisredaksjonen 2.8. velger de å svare ullent på det direkte spørsmålet, og heller fokusere på noe litt annet enn det som blir spurt om: *”At vi har en så sterk vekst i elevtallet er jo veldig positivt for kommunen vår”*.

Et annet dialogisk element i debattene er at debattantene inkorporerer hverandres argumenter i egen argumentasjon – de viser til argumenter fremkommet i tidligere debattinnlegg. Dette gjøres de i varierende grad, og det er ingen gjennomgående tendens når det gjelder hvem som gjør det. Politikerne er ikke nødvendigvis noe bedre eller dårligere enn andre til å inkorporere andres argumenter, men en kan mistenke at det er en mer bevisst handling fra deres side når de ikke gjør det, enn det er fra befolkningens side. Særlig fordi de til tider hardnakket overhører argumenter selv om de blir konfrontert med dem igjen og igjen. Når de svarer, redefinerer de ofte spørsmålene som blir stilt dem, eller temaene som blir tatt opp, til å handle om det de selv gjerne vil at det skal handle om, og som passer inn i deres valgkampprofil eller ideologiske tankegods. Befolkningen er ikke like ”gode” til dette, de går mer rett på.

Enkelte redaksjonelle artikler forholder seg dialogisk til debattene på den måten at de forsøker å rydde opp i villnisset av problemoppfatninger og saksdefinisjoner. Andre redaksjonelle artikler velger side, mens noen redaksjoner holder seg helt unna debattene.

4.3.9 Hender det at noen endrer mening?

I følge Habermas forplikter folk når de går inn i en diskusjon seg til å endre holdning hvis de møter argumenter som gjør deres egne argumenter ugyldige. Man må gi etter for et bedre argument. Det er dette som muliggjør enighet.

Det finnes få, men likevel noen eksempler på at aktører oppgir å ha endret mening, men aldri som følge av avisdebattene eller med henvisning til et bestemt og overbevisende argument. Ordføreren i Asker har endret mening når det gjelder konkurranseutsetting av omsorgstjenester – han er ikke like positiv til dette som han var. Men meningsendringen har kommet som resultat av erfaringene de har høstet med konkurranseutsetting av sykehjem i kommunen. Han har altså ikke endret mening som følge av argumentasjon, men som følge av egen erfaring og evaluering av tiltak. En kan spørre seg om den eneste legitime måten for politikere (kanskje andre og) å skifte mening på er når realitetene slår en i hodet, og det ikke er mulig å tilbakevise dem. Er man nødt til å vise til fakta og erfaring for å kunne forsvare at man har endret mening? Vil man ellers fremstå som et menneske uten prinsipper og ryggrad? Materialet er for lite til å vurdere disse spørsmålene, for det er i alle avisene i perioden bare et par-tre eksempler på at noen innrømmer å ha skiftet mening. Den samme ordføreren er ved en senere anledning i en tv-duell som blir referert i avisen, ikke like tydelig på at han har endret mening. Han svarer etter masing fra utspørter at han er positiv til å sette omsorgen ut på anbud, men etter debatten modifierer han igjen dette standpunktet, på spørsmål fra ABB. Det kan virke som om han har ett standpunkt for åpen scene og et annet på bakrommet. Analysen av dette enkelttilfellet kan peke mot at det som politiker ikke er greit å innrømme at en har skiftet mening, men når man først gjør det, må det være basert på slående bevis eller egen erfaring.

4.3.10 Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Det er ett eksempel på at et avisoppslag har blitt kanalisert inn i det politiske system. Varden setter fokus på den lange reiseveien til skoleelever i Bø, det skrives flere leserinnlegg og artikler om skoleskyssen, og kommunestyret lover å se på saken. Når det drøyer, tar Varden saken opp på nytt, den blir behandlet i kommunestyret og det vedtas å endre på skoleskyssruten. Varden er opptatt av å poengtere at det er avisen som har satt saken på dagsorden, men antakelig har de blitt

tipset av noen som er berørt av dette. Man kan ikke si det er voldsom debatt omkring temaet, en håndfull oppslag i Bø Blad og i Varden tilsammen, men politikerne viser til at det har vært ”klare signaler”, så det kan se ut som om dette er en debatt som har blitt fanget opp og faktisk har ført til et vedtak.

Det er ingen liknende eksempler fra de andre kommunene i perioden før valget, men redaktørene mener bestemt at det skjer at saker eller argumenter fra leserbrevspalten eller intervjuer i avisen havner i kommunestyresalen. Vikarierende redaktør i Rjukan Arbeiderblad hevder at oppslag fra avisen refereres på hvert eneste kommunestyremøte. Redaktørene har få konkrete eksempler å vise til, men de føler seg sikre på at politikerne følger nøye med på debattene i leserbrevspaltene. Det at politikerne deltar stort omfang i debattene på leserbrevsidene vitner jo også om dette.

4.3.11 Hvilken type argumenter brukes?

Argumentene som brukes i avisdebattene, kan analyseres ved hjelp av Ulrichs kategorisering av argumenter (Ulrich 2002). Wilhelm og Ulrich har plassert ulike typer argumenter som kan forekomme i en debatt langs en skala, hvor man i den ene enden finner en type argumenter som ødelegger den demokratiske debatten, mens man i den andre enden finner argumenter som innfrir idealet om deliberativitet, slik det er beskrevet av Habermas.

Den typen argumenter som ødelegger en debatt kalles for *sabotasje-argumenter*. Den overveidende tendensen i materialet er at det er svært få argumenter av denne typen, men de forekommer. Et eksempel er den typen oppslag der innsender hevder at temaet opppe til debatt ikke er interessant, ikke relevant eller at vedkommende er lei av å høre om det. I Varden er det et eksempel på et slikt innlegg som muligvis bidro til å avblåse en debatt som hadde pågått en stund. I et anonymt leserinnlegg hevder en person at han er lei av alt snakket om etablering av LIDL-butikk i Skien (Varden 4.9.). Etter dette innlegget, kommer det ikke flere innlegg om LIDL. Det kan selvfølgelig være andre grunner til at denne debatten stoppet opp, men sabotasjeinnlegget kan uansett ha bidratt i retning av å ødelegge diskusjonen.

Et annet eksempel på sabotasje-argumenter som forekommer noe oftere, er at en debattant hevder at en motdebattant ikke har rett til eller ikke burde uttale seg i en sak. Disse påstandene kan være begrunnet med at vedkommende ikke vet hva han eller hun snakker om, ikke har nok innsikt i saken, har egeninteresse i saken etc. Uansett vil dette fremstå som et forsøk på å kneble meddebattanter og dermed

sette en stopper for debatten. Det å frata andre retten til å snakke for å hindre motargumenter, omtales også i pragma-dialektikken (Svennevig m.fl. 1995), og blir der kategorisert som en av flere former for ugyldig argumentasjon. Følgende eksempel er et motinnlegg hentet fra DT i debatten om planøkonomi versus markedsøkonomi (04.09.03):

Med sitt leserinnlegg 29. august viser...(bystyrekandidat for Høyre) en sjelden evne til å være unyansert kritisk. Hun viser også at hun har manglende historiekunnskaper... Skal Høyre vinne fram, bør partiet tøyle overivrige skribenter som skriver seg fullstendig ut på viddene.

Argumentene mot Høyrerepresentantens innlegg er her ikke rettet mot argumentasjonen i selve innlegget, men mot debattantens manglende egnethet som debattant.

Av typen argumenter som i liten grad bidrar til å gjøre en diskusjon deliberativ, men som heller ikke ødelegger dem, trekker Ulrich frem argumentasjonstypene *konstatering*, *forespørsel* og *igangsetting*.

En ren *konstatering* er en påstand eller holdning som blir fremsatt uten å bli begrunnet.

De røde har alltid brukt provokasjon som sitt sterkeste våpen hver gang de mangler argumenter (DT 28.08.03).

Det er absolutt eksempler på konstateringer i debatten, og i mange innlegg er det en eller flere påstander som ikke blir begrunnet, men inntrykket er likevel at de fleste påstander blir begrunnet, på den ene eller den andre måten.

En *forespørsel* innebærer at noen ber om et svar. Dette finnes det mange eksempler på i debattene, og det er stort sett politikerne som blir spurt om hvordan de stiller seg i en sak – enten av andre politikere, av redaksjonen eller av befolkningen. I den grad noen svarer, kan en slik forespørsel føre til en deliberativ diskusjon.

Igangsetting beskriver innlegg som søker å sette i gang en debatt. Denne typen innlegg er det mange av. Slik igangsetting ser ut til å være en av leserbrevsidenes viktige funksjoner. Jeg vil anslå at omtrent halvparten av de innleggene som forsøker å sette i gang en debatt, følges opp.

Innarbeiding og *respons* er argumenttyper som i noe større grad bidrar til at argumentasjonen får et deliberativt preg.

Innarbeiding beskriver argumentasjon der man henter inn eksterne argumenter fra omgivelsene, det vil si at man begrunner en påstand med faktiske eller praktiske forhold. Det vises til fakta av ulike type - tekniske fakta, undersøkelser, tall, forskningsrapporter, referater fra kommunestyremøter etc. for å begrunne at man har rett i et standpunkt: *Undersøkelser viser at tilgang på alkohol i nærbutikkene øker risikoen for rusproblemer....* Så kommer et motinnlegg som viser til tall fra nabokommunen der de ikke har fått økte rusproblemer til tross for at de selger rusbrus i nærbutikken. Det argumenteres ”fakta mot fakta”. Med praktisk begrunnelse, siktes det til argumenter av typen; *Bygningen er konstruert for å være et gamlehjem, planløsningen er ikke egnet for å huse narkomane...* Motargumentet er: *Det vil ikke by på store problemer å endre på planløsningen for å imøtekomme de behov som.....* Slik innarbeiding eller ekstern argumentasjon er vel kanskje den mest dominerende argumentasjonsmåten i debattene.

Respons betyr at innlegget er et svar på et annet innlegg. Respons er nødvendig for at det overhodet skal bli noen debatt, og i en avis som Laagendalsposten er det i perioden ikke noen respons og blir følgelig ingen debatt. I de andre avisene er det større og mindre grad av respons. Når det responderes, varierer det i hvilken grad den som svarer, inkorporerer meddebattantens argumenter i egen argumentasjon – dette vil føre til en mer deliberativ diskusjon enn hvis meddebattanten ikke gjør det. En del innlegg, som ved første øyekast fremstår som å være svar på et innlegg, er det likevel strengt tatt ikke, fordi innsender, selv om vedkommende refererer til et annet innlegg, ikke går videre på samme tema, men bruker referansen som kanal inn i det offentlige rommet, men velger, når han eller hun først er der, å snakke om noe annet. Et eksempel på dette er en innsender i Varden som mener det er så vanskelig å velge parti fordi partiene er så like. Vedkommende får svar fra en politiker som ikke tar tak i utsagnet om at partiene er like, men som anbefaler den tvilrådige velgeren å stemme hans parti, for så å presentere hele partiprogrammet. Det må understrekes at det også er mange eksempler på respons som går videre på samme tema, og der forrige innleggs argumenter blir inkorporert i argumentasjonen.

Videre omtaler Ulrich argumentasjonstypene *konsensus, preferanse, gyldighet og transending*, hvor gyldighet og transending representerer de aller mest deliberative formene for argumentasjon.

I *konsensusargumenter* forsøker vedkommende å sammenfatte innlegg til et konsesusbidrag. Det er svært få eksempler på slike argumenter. Noen politikere bruker det som et retorisk knep for å forsøke å få motstanderen til å fremstå som om han eller hun egentlig er enig med

dem selv (nå sier xx det samme som vi i Frp alltid har sagt...). Det er et par eksempler på at redaksjonen på lederplass forsøker å sammenfatte en debatt og avdramatisere forskjellene mellom ulike aktører, men disse konsensusbidragene tas ikke videre med inn i debatten – de blir overhørt av politikerne. I kommuner der det ikke er debatt, er det imidlertid flere eksempler på konsensusorientert argumentasjon, som redegjort for i et tidligere avsnitt. Her blir det likevel bare vist at man i utgangspunktet er enige – det gjøres ikke forsøk på å samle stridende parter.

Argumentasjon som faller under kategorien *preferanse* er argumenter der det appelleres til personlige, estetiske eller normmessige dimensjoner. Moralsk argumentasjon, som er ganske utbredt i disse debattene, vil falle innunder denne kategorien. Moralsk argumentasjon – argumentasjon om hvordan noe bør være i følge visse normer – utgjør en interessant mellomkategori mellom deliberativ og ikke-deliberativ argumentasjon. På den ene siden kan moral og normer ligge nært opp til allmenngyldige prinsipper, og de utgjør dessuten generelle tanke- og verdikategorier som kan være nødvendige for å kunne diskutere ulike verdier og løsninger. Det er slik Ulrich har resonnert når han har plassert 'preferanse' nær den deliberative enden av argumentasjonsskalaen. Moral kan imidlertid også sees på som en form for ulogisk og følelsesbasert argumentasjon, som tar utgangspunkt i kulturelt betingede, forutinntatte og gjerne ubegrunnede normer om hvordan ting bør være. Sett slik, kan moral hindre en deliberativ holdning, fordi moralen moralsk tilbakeviser og hindrer visse typer standpunkter og argumenter fra å bli brakt frem i debatten. Den moralske argumentasjonen i avisene later til å fungere på begge disse måtene. På den ene siden er det eksempler på debatter der moralske argumenter blir konfrontert med motstridende moralske argumenter, og der man får en "deliberativ" diskusjon av moralske prinsippers gyldighet (velvillig tolket). I DT pågår det for eksempel en debatt i perioden om hva som er "det gode liv" – er for eksempel trygghet eller frihet viktigst? Er det moralsk forsvarlig at den enkelte skal ta ansvar for egen velferd, eller må staten ha dette ansvaret? Hvor mye frihet mister man når man ikke kan velge bort felleskapsordninger? Her er debattantene uenige, men ulike moralske og ideologiske prinsipper brytes mot hverandre på en relativt "åpen" måte. I andre oppslag fungerer den moralske argumentasjonen som 'sabotasje', fordi det fremstår som vanskelig eller umulig å motsi moralske standpunkter. De fremmes på en selvsagt og autoritær måte som gjør at den som kritiserer standpunktets validitet og gyldighet vil fremstå som "umoralsk". Det er ikke akseptabel atferd å pirke borti moral av denne typen. I alle avisene finnes det eksempler på slik

argumentasjon. Denne måten å argumentere på later imidlertid til å være mer utbredt blant politikere og befolkning, mens den er mindre utbredt blant journalistene - det er færre eksempler på ikke-deliberativ moralsk diskusjon i de redaksjonelle oppslagene i avisene.

Gyldighet er et kriterium som i liten grad oppfylles i avisdebattene. For å gjøre et argument gyldig, skal man vise til argumentets betydning, dets gyldighetsverdi og dets sannhetsverdi. Indirekte gjøres dette ved annen type argumentasjon, man begrunner et arguments betydning ved å vise til fakta eller praksis eller eksempler fra virkeligheten og man begrunner sannhetsverdi på samme måte, men dette gjøres sjelden eksplisitt. Det er likevel eksempler på slik eksplisitt gyldighetsargumentasjon, men det er mulig at dette idealet passer bedre inn i vitenskapelig og akademisk diskusjon enn i politisk debatt. Argumentasjon av denne typen fremstår som noe abstrakt og omstendelig i leserbrevspaltene.

Det deliberative idealet *transending* innebærer at debattanten overskrider egosentriske og individuelle interesser og viser til det allment beste. Dette later til å være en fremtredende norm i avisdebattene, og det er en mye brukt argumentasjonsform. Jeg velger å plassere den ideologiske argumentasjon i denne kategorien. Ideologisk argumentasjon viser overordnet til samfunnets beste og/eller beste styremåte for å oppnå alle beste, og referanser til ideologi overskrider dermed individuelle interesser og utgjør potensielt allmenngyldige prinsipper. Ved å betegne ideologiske prinsipper som allmenngyldige, aksepterer man imidlertid at det kan finnes motstridende allmenngyldige prinsipper, og dette er nok ikke helt på linje med Habermas.

Gyldig og ugyldig argumentasjon

I pragma-dialektikken skilles det mellom gyldig og ugyldig argumentasjon. Gyldig argumentasjon inkluderer alle typene argumenter skissert av Ulrich, med unntak av sabotasjeargumenter. Pragma-dialektikken beskriver også ugyldig argumentasjon, og mye av denne typen ugyldig argumentasjon kan bli sporet i avisdebattene. Med "ugyldig" menes det argumenter som ikke følger en streng Habermasiansk eller pragma-dialektisk norm for rasjonell diskusjon. Dette er argumentasjon som i dagligtalen ofte blir karakterisert som retorisk. At et argument er ugyldig betyr ikke dermed at påstanden det underbygger ikke er sann, det betyr bare at argumentet appellerer til andre ting enn logikk og rasjonalitet. Alle typene ugyldig argumentasjon vil potensielt kunne sabotere en diskusjon og gjøre den mindre deliberativ, fordi de trekker fokus bort fra saken og løsningen på saken og over på andre forhold. Eksempler på slik ugyldig underbygging av

påstander er *personangrep, spille på følelser, true motparten, vise til overdrevne konsekvenser, tegne et perfekt fiendebilde, redefinere temaet som er oppe til diskusjon og sannhetsvitner.*

Det er store variasjoner mellom debattantene når det gjelder hvilke typer ”ugyldig” argumentasjon de bruker, men få klare skiller mellom ulike *typer* aktører – man finner ugyldig argumentasjon både hos politikere, redaksjon og befolkning. Noen tendenser til forskjeller er det imidlertid, og det er også noen tendenser til forskjeller mellom avisene.

I alle avisene er det personstrider mellom politikere som anklager hverandre for ulike ting (etter som debatten går begynner de å anklage de hverandre for å ha anklaget hverandre). Det er nok mer av denne typen oppslag enn vanlig fordi det er valgkamp. I personstridene er naturlig nok *personangrep* en mye brukt strategi - man sverter, latterliggjør og tar fra motstanderen troverdighet. Et inntrykk er at det er noe mer av dette i Skiensavisene enn i de andre avisene. Det kan muligvis komme av at redaksjonen i større grad enn for eksempel redaksjonen i DT, følger opp personstridsakene, og at det, i hvert fall i TA, er ubegrenset med spaltetimer for leserinnlegg også av denne typen.

Det virker også som om det er en kultur og et noe større aksept for *patos* i Skiensavisene enn i de andre avisene. I forbindelse med en av de hissigste debattene i perioden, om flytting av Ibsens møbler til Oslo, brukes uttrykk som ”de selger Skiens sjel”, ”et svik”, ”helt utrolig”. I forbindelse med en debatt om kommunens fortjeneste på salg av strøm til befolkningen brukes uttrykk som ”frustrasjonen koker”, ”plyndring”, ”tilrøver seg”, ”raner” og befolkningen er ”ekstraordinært skadelidende”. Men i alle aviser, og til og med i rolige Rollag og Laagendalsposten er det eksempler på slik retorisk og følelsesladet ordbruk: I saken om vern av Trillmarka, der kommunen står mot staten, brukes det ord som ”vernehysteri”, ”gigantisk naturreservat” og formuleringer som: ”skogbrukeren – en av Norges mest truede arter”.

Fra befolkningen er det en del eksempler på *trusler* brukt som argumentasjon. Det trues med stemmesanksjon - at man ikke vil stemme på et bestemt parti hvis de ikke endrer standpunkt i en sak.

Et annet eksempel på argumentasjon ved truing som brukes i alle aviser er å vise til *uante og overdrevne konsekvenser*: *Hvis kommunen ikke lager flere heltidsstillinger i omsorgssektoren, vil hele arbeidsstokken bli utbrent, finne seg andre jobber, elendig omsorg etc....* Slik skremselspropaganda brukes også blant politikerne for å skremme folk

fra å stemme på konkurrerende partier: Hvis du stemmer på feil parti får det grusomme konsekvenser. Det vises dessuten til at hvis du stemmer feil parti ”kan du ikke komme og klage etterpå”, og ”det finnes ingen angrefrist” (TA 10.9.). Politikerne har imidlertid et bevisst forhold til denne retoriske teknikken, for de arresterer hverandre for å krisemaksimere og skremme.

Å tegne et karikert og forvridd bilde av politiske motstandere, *perfekt fiende-strategi*, er en mye brukt retorisk strategi i alle avisene. Den brukes kanskje først og fremst av politikerne. Partiene viser frem et glansbilde av samfunnet slik det vil se ut hvis egen politikk settes ut i livet og kontrasterer dette med en skrekkevisjon av samfunnet slik det vil se ut hvis motstanderen vinner valget. Dette typiske eksemplet er hentet fra DT 26.08.03, og det er skrevet av en Ap-politiker:

Vi i Arbeiderpartiet ønsker ikke et samfunn der pengemakta skal ha sterkest innflytelse over viktige samfunnsoppgaver. Vi vil ikke ha et samfunn hvor vi alltid må kikke etter i lommeboka for å sjekke hvilke tjenester vi kan kjøpe... Vi mener at vi må løse de viktigste velferdsoppgavene sammen – ikke alene. Gode fellesskapsløsninger gir frihet og trygghet for den enkelte og et varmere samfunn for oss alle.

I dette innspillet tilskriver innsenderen den politiske motstanderen en del ekstreme holdninger, som for eksempel at de ønsker et samfunn der alle står alene og der mange ikke har råd til å kjøpe tjenestene de har behov for. Den perfekte fienden står i skarp kontrast til Arbeiderpartiet som ønsker et varmt og trygt samfunn. Motstandernes standpunkter overdrives for å utgjøre en egnet kontrast til egne synspunkter.

Redefinering som strategi har vi vært inne på før. Debattantene omtolker et spørsmål eller et innlegg til å handle om det de selv ønsker å snakke om. Det er mer av dette blant politikerne enn blant de andre aktørene i debatten. Debatten om hvorvidt Saniteten skal brukes som rusmiddelinstitusjon tilbyr eksempler på slik redefinering. Naboen som tar opp saken i et leserinnlegg har som hovedargument mot å bruke Saniteten til rusinstitusjon at nærmiljøet vil bli skadelidende og er lite egnet:

Det kan ikke være fornuftig politikk å plassere personer med store rusproblemer og medfølgende behov for å skaffe seg penger gjennom kriminell virksomhet i et bomiljø med eldre mennesker, barnefamilier osv (DT 27.08.03).

I sitt svar på dette innlegget 30.08.03, redefinerer bystyrepolitikeren denne saken til å handle om de narkomanes rett til et verdig liv:

Det vi må ha med oss i tankene, er at i det vi kaller brukergrupper, finner vi enkeltmennesker med behov og rett til et verdig liv. Og at det er det enkelte menneskes behov som er utgangspunktet for den omsorg fellesskapet kan gi.

Politikeren velger altså å ikke svare på argumentet om utrygt bomiljø, men velger i stedet å fokusere på det hun mener saken handler om; god rusomsorg og de narkomanes livsvilkår. Den ene forståelsen av hva saken handler om er ikke nødvendigvis riktigere enn den andre. Poenget i denne sammenheng, er at det vanskeliggjør dialogen når debattantene ikke svarer på hverandres argumenter, men velger å presentere en annen innfallsvinkel når de tar ordet, og uten å referere til det forrige debattant har ytret.

Sannhetsvitner brukes i stor grad. Dette er en type ekstern argumentasjon som ikke er gyldig, fordi man generaliserer ut fra ett enkelt tilfelle

er kjapp telefon til min svigersøster bekreftet inntrykket av at omsorgstjenestene fungerer bra: Hun får mat fire ganger hver dag, stell og pleie... (DT).

Sannhetsvitner brukes mye i reportasjer, det er en egen og effektiv journalistisk sjanger, men det brukes også i utbredt grad av befolkningen, og de utgjør ofte selv sannhetsvitnene. Sannhetsvitner brukes noe mindre av politikerne.

Retoriske spørsmål er også en argumentasjonsform som kategoriseres som ugyldig og som brukes svært mye i debattene. Retoriske spørsmål er egentlig påstander fremført som spørsmål, der leseren selv tvinges til å komme frem til svaret. I spørsmålet ligger det imidlertid en føring som gjør at bare ett svar er mulig. Et eksempel fra RA, knyttet til debatten om nedleggelse av lokalsykehuset, er følgende:

Er ikke våre liv like mye verdt som de som sokner til de større sykehusene? (9.9.).

Retoriske spørsmål karakteriseres som indirekte og ugyldig argumentasjon, fordi premissene for det som sies ikke gjøres eksplisitt, og man dermed tvinges til å tenke om en sak i noen baner lagt av motparten. Dette vanskeliggjør åpen dialog.

Konklusjon

Alt i alt må argumentasjonen i avisdebattene kunne sies å ha både deliberative og ikke-deliberative trekk. Det er få konsensusbidrag, det refereres ikke eksplisitt til argumenters gyldighet, og det brukes mye ugyldig og retorisk argumentasjon, men det er likevel relativt lite ren og eksplisitt sabotasje, det er en del respons der den som svarer inkorporerer den andres argumentasjon i egen argumentasjon, og det appelleres til normer og ideologier og allmenngyldige prinsipper i argumentasjonen. Allmenne prinsipper i en eller annen form er ofte til stede i argumentasjonen, selv om de blir viet mindre plass enn andre typer argumentasjon. Den argumentasjonsformen som fremstår som mest vanlig, er argumentasjonsformen 'innarbeiding', der det argumenteres med fakta eller med praksis. Denne argumentasjonsformen overskrider ikke den konkrete og aktuelle situasjonen og saken, og kan derfor ikke sies å være deliberativ, men den er heller ikke anti-deliberativ – mer nøytral.

4.4 Meningsdanning eller meningsytring? Hvordan fungerer lokalavisene som et offentlig rom?

Et overordnet inntrykk er at debattene i de avisene vi har studert bærer mer preg av meningsytringer og konfrontasjon av motstridende, fasttømrede holdninger enn av dialog og meningsdanning. Det er noen eksempler på at debattanter "kommer hverandre i møte" og forsøker å forstå hverandres synspunkter, men i de aller fleste tilfellene der en debatt kommer i gang, handler den om å motbevise motdebattantens synspunkt, og det er ikke ett eneste eksempel på at debattanter gjennom debatten i avisen er kommet til enighet. Men selv om hovedinntrykket er at debattene føyer seg inn i et konkurransedemokratisk politikksyn, så finnes det absolutt diskursive elementer i ordvekslingene. Disse elementene er kanskje mest til stede som idealer og forventninger en har til hvordan en politisk debatt eller samtale skal være.

Skjev dialog

Det virker som om det er en forventning til politikerne, som de også har til seg selv, at de skal lytte og eventuelt endre mening hvis de blir konfrontert med overbevisende argumenter. Den samme forventningen eksisterer ikke til befolkningen. De er interessehevdere i mye større grad, og det fremstår som helt legitimt å bare hevde egen

gruppes interesse og ikke tenke på helheten. Nå kan det være at de som skriver i avisen er talspersoner/lobbyister for en større gruppe, og at de derfor ikke kan være lydhøre. Deres rolle er å frembringe gruppens budskap. Det kan også hende at det skjer meningsendring som følge av debatter i avisen, men at selve endringen ikke blir vist frem i offentligheten. Vanlige borgere skifter jo mening i ett sett – skifter parti, standpunkt til EU, etc. – men få vil eksponere disse skiftene i offentligheten. Hvis man lar seg overbevise av en politiker i offentligheten, da er man lurt, manipulert, vinglete. Det er et svakhetstegn å la seg overtale. Så man må holde på sitt, og så heller gå hjem og endre standpunkt i det skjulte.

Det kan virke som om det på den ene side er slik at vi forventer og krever at politikere skal ha en deliberativ innstilling, at de skal lytte til gode argumenter og eventuelt skifte standpunkt, la det gode argument vinne. Politikerne forventer og krever dette også av seg selv (selv om det er en blant mange kryssende forventninger), og de forsøker å vise at de lever opp til denne forventningen – de viser at de lytter, tar argumenter til etterretning, de ønsker å høre hva befolkningen har å si. På den annen side ser det ut som forventningene til befolkningens ytringer og meningsdannelse i offentligheten er *helt motsatte*. Man forventer at befolkningen hevder enkeltinteresser og taler egen gruppes sak, og det oppfattes ikke som bra hvis de lar seg overbevise av politikeres gode argumenter. Hvis det forholder seg slik, så blir dialogsituasjonen skjev, fordi man forventer at den ene skal lytte og den andre skal bli lyttet til. Denne skjevheten kan forklares med at vi oppfatter forholdet mellom velger og politiker som en prinsipal-agent-relasjon. Politikerne er der for å tjene oss og utføre våre ønsker, ikke for å få oss til å danne/endre mening i politiske spørsmål. Når denne holdningen er fremtredende, blir deliberativitet vanskelig.

Politikere møter på den måten mange kryssende forventninger som de tar med seg inn i en debatt. Som voktere av det felles beste er de prinsipielle, mens de om talerør for en gruppe av velgere hevder særinteresser. Som folkets tjenere eller agenter er de lydhøre, mens de som representanter for et partiprogram er kompromissløse og døve for motargumenter. Disse kryssende forventningene kan kanskje forklare noe av de lokalpolitiske debattens karakter.

5 Internett som offentlig rom

5.1 Informasjons- og kommunikasjonsteknologi og offentlig sektor

Informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) er uten tvil et sentralt virkemiddel i den reformbølgen som i dag skyller inn over både norsk og internasjonal forvaltning (Christensen og Læg Reid 2002). Temaet elektronisk forvaltning er satt på dagsorden i samtlige internasjonale samarbeidsorganisasjoner, og må karakteriseres som en global forvaltningsreform. IKT handler om strategisk styring, om omfattende endringer i den offentlige sektors virkemåter. Presset i retning av elektronisk forvaltning er stort, dels på grunn av at innbyggerne krever bedre og raskere tjenester 24 timer i døgnet, dels fordi press i den offentlige finanspolitikken medfører effektiviseringsbehov, og dels fordi politikerne ønsker en slik utvikling. Veksten i den offentlige sektors nedslagsfelt er uten tvil en viktig drivkraft for at informasjons- og kommunikasjonsteknologien har blitt et strategisk satsingsområde. Stater, kommuner og byer har endret seg fra å være hovedsakelig produksjonsorienterte til å bli stadig mer service- og kommunikasjonsorienterte. For kommunene ligger utfordringene i at de har hovedansvar for viktige politikkområder der IKT kan utgjøre en viktig utviklingsfaktor. Det gjelder ikke bare innenfor helse-, sosial-, sysselsettings- og næringslivspolitikken, men også for demokratiutviklingen (Christensen og Aars 2002). Og når demokratiet utvikles og endres, så er det ikke bare styringsmåter som må endres, men også hvordan vi ser på representasjon. Digital teknologi vil imidlertid ikke i seg selv forandre folks holdninger til engasjement og deltakelse, men teknologien kan brukes til å tilrettelegge for en mer involverende, inkluderende og gjennomiktig demokratisk kultur (Coleman & Gøtze 2001).

Elektronisk forvaltning kan defineres i forhold til to typer institusjonelle endringer (Grönlund og Ranerup 2001). Endringene kan være

dels i måten det interne arbeidet i offentlig sektor organiseres på – i betydning av at teknologien skal benyttes for samarbeid og integrasjon mellom styringsnivåer og etater. Men endringene kan også vise seg i at det utoverrettede arbeidet forandres gjennom at informasjonen i større grad blir tilgjengelig via Internett, og at offentlig sektor søker å innrette sin virksomhet mot innbyggerne i retning av selvbetjening som hovedingrediens. Elektronisk demokrati kan defineres bredt som fordypning og økt innsyn ved hjelp av IKT. Sentrale elementer i det elektroniske demokratiet er økt innsyn i offentlig politikk og forvaltning, og en lavere terskel for deltakelse i offentlige debatter. Dette omfatter også et potensial for bedre informasjon og lettere tilgang til debatter, som kan medvirke til en fordypet offentlig debatt og større folkelig innflytelse over politikken. Litteraturen om elektronisk demokrati har vært preget av høye forventninger, både ut fra strukturelle konsekvenser av ny teknologi og ut fra konkrete muligheter som teknologien kan medføre. Internett åpner for at vi kan være forbundet i nettverk og få informasjon fra svært ulike kilder, samtidig at vi kan delta selv i nettverkene. Nettet utgjør en kommunikasjonsstruktur som har preg av symmetri, vi kan i prinsippet sende like mye informasjon som vi henter ut. I tillegg har nettet et preg av nomadisitet – nettet kan brukes overalt der man kommer fram. Bred tilgjengelighet betyr i praksis at alle får mulighet til å delta (Nørretranders 1998). Nettet gir dessuten mulighet for interaktivitet, bedre geografisk spredning, mer åpen forvaltning og større borgerinnflytelse. Dette er i alle fall forventninger knyttet til Internett som teknologi, resultatene så langt er noe mer beskjedne, slik Christensen og Aars rapport (2001) også viser. Internett gir slik sett gode muligheter for demokratisk deltakelse, uten at de teknologiske mulighetene skaper demokrati i seg selv.

5.2 Demokrati, deltakelse og IKT

Deltakelse står sentralt i demokratiet, og deltakelse er igjen nært knyttet til en lang rekke prosesser som har med informasjon, kommunikasjon og tilgang til samfunnsmessige beslutningsprosesser å gjøre. Disse prosessene kan i større eller mindre grad ta i bruk IKT, og bruke nettet som et hjelpemiddel, selv om de i seg selv ikke er avhengige av nettet. Teknologien skaper mulighet for interaktivitet, og kan skape nye former for demokratisk dialog, dels mellom innbyggerne selv, og mellom geografisk spredte organisasjoner og valgte representanter. I vid betydning kan vi si at politikk omfatter de virksomhetene vi deltar i som medborgere for å løse problemer som angår fellesskapet eller gruppers interesser. Habermas sin vektlegging

av offentlig diskurs som et virkemiddel for å nå konsensus, eller i det minste en flertallsbeslutning, er en hjørnestein i demokratiet. Det bygger på en oppfatning om at ingen enkeltperson har kjennskap til alle fakta, eller kan ta hensyn til alle konsekvenser av en foreslått handling eller politikk. Å ha en åpen prosess med offentlig input og debatt vil resultere i bedre beslutninger. Habermas representerer imidlertid ett av flere ulike demokratisyn, slik det er diskutert tidligere i denne rapporten. Hvilket innhold man gir IKT varierer alt etter hvilken mening man legger i demokratibegrepet. Forholdet mellom teknologi og demokrati blir ulikt behandlet i direktedemokratiet, diskursdemokratiet og konkurransedemokratiet.⁴ Tabellen nedenfor oppsummerer dette:

Tabell 5.1 *Demokratitradisjoner og informasjonsteknologiens rolle*

	Direkte demokrati	Konkurransedemokrati	Diskursdemokrati
Mål	Folkesuverenitet/ Likhhet	Individets frihet	Autonomi
Legitimitetsgrunnlag	Flertallsbeslutninger	Ansvarsutkreving	Offentlig debatt
Borgerrolle	Beslutnings-takere	Velgere	Opinionsdannere
Representantenes mandat	Bundet	Ubundet	Interaktive
Fokus for bruk av IKT	Beslutninger	Informasjon	Diskusjon

Kilde: Christensen og Aars 2002

Disse tre demokratisynene, som ble drøftet i kapittel 2, har ulike implikasjoner for bruken av IKT i demokratisk sammenheng. Innenfor det direkte demokratiet har debatten om Internett og demokratiutøvelse fått en relativt stor plass. Her gis teknologien en nøkkelrolle, den utgjør selve fundamentet for en bredere deltakelse, og man ser for seg en utvikling bort fra gamle hierarkier og indirekte representasjonsordninger. Teknologitvillingen har gitt representantene for direktedemokratiet nye argumenter; datamaskiner gir umiddelbar kommunikasjon og individuelle holdninger kan i prinsippet registreres på nettet

⁴ I deler av den demokratiteoretiske litteraturen blir også følgende begreper brukt: det raske, sterke og tynne demokratiet (Åström 1999, 2001, Grönlund og Ranerup 2001, Christensen og Aars 2002).

raskt og effektivt. ”Perspektivet er fartsvennlig og individorientert, folkeviljen finnes ”der ute”, og det er bare å lese den av. Den selvstendige ”cyberborger” skal erstatte tradisjonelle, kollektive, representative institusjoner. Elektroniske opinionsmålinger, daglige og tette avstemminger på nettet utgjør hovedkomponentene i fremtidens folkestyre” (Christensen og Aars 2002).

Konkurransedemokratiet representerer en mer defensiv variant av demokratiet. Allmenn og omfattende deltakelse fra borgernes side er ikke et mål i seg selv her, demokratiets kjerne er konkurransen mellom ulike eliter om velgernes gunst. Demokrati er noe som utøves hvert fjerde år da politikerne stilles til ansvar ved valg. Innenfor rammen av dette demokratisynet er informasjonsstrategien noe annerledes enn i de to forannevnte perspektivene. For mye åpenhet kan bli et problem, i den forstand at det kan medvirke til at politikerne bryr seg mer om å profilere seg selv enn det å ta ansvar for sine handlinger. Åpenhet kan forsterke, eller til og med skape, konflikter. Teknologien kan derimot også her være et nyttig redskap, og nettet kan brukes for å spre informasjon og samle støtte for elitenes politikk. Teknologien kan videre bidra til å bedre de folkevalgte arbeids-situasjon, og slik skape gode forutsetninger for å utøve politisk lederskap. I tillegg kan teknologien brukes til å utvikle den offentlige servicen gjennom kundeundersøkelser eller brukerundersøkelser.

Som drøftet i kapittel 2, innebærer det kommunikasjonsteoretiske perspektivet, eller diskursdemokratiet, at demokrati ikke oppfattes som en aggregering av individuelle preferanser. I dette perspektivet er fellesnevneren knyttet til forhåpningene om den politiske samtalen som middel til å nå enighet i politiske stridsspørsmål og utvikle en politikk. Folkeviljen betraktes ikke som en gitt størrelse, men skapes gjennom en debatt der ulike argumenter brytes mot hverandre. Budskapet her er at tempoet må ned for å rydde plass for den gode diskusjonen eller den offentlige politiske samtalen. En aktiv informasjonsstrategi er en grunnleggende forutsetning innenfor det kommunikasjonsteoretiske perspektivet. Fokus rettes mot å skape nye arenaer der det legges til rette for fri kommunikasjon. Utvikling av mediene, herunder også Internett, representerer en spesielt viktig forutsetning for en slik offentlighet, og styrken til den nye teknologien er nettopp det interaktive elementet. Nettet åpner for aktiv deltakelse, det utgjør ikke kun mulighet for enveiskommunikasjon, slik de tradisjonelle mediene i stor grad gjør. Internett tilbyr dermed muligheter for at borgernes rolle kan endres fra passiv mottaker til aktiv deltaker.

Interessen for elektronisk demokrati har internasjonalt rettet oppmerksomheten mot det lokale styringsnivået. Det er flere grunner til dette. For det første er forholdene mer overskuelige på lokalnivået. For det andre er det gjerne lettere å finne ”små” saker lokalt som kan benyttes som grunnlag for forsøk. For det tredje finnes det allerede en del spørsmål – for eksempel planspørsmål – der kommunene er forpliktet til å gjennomføre samråd. Slike samråd kan blant annet gjennomføres ved hjelp av nettet.

Christensen og Aars’ kartlegging (2002) viste at norske kommuner er tilgjengelige på nettet. De fleste kan nås via elektronisk post, og et klart flertall er representert på nettet med egne hjemmesider. Hovedkonklusjonen til Christensen og Aars var likevel at ambisjonsnivået og innholdet på kommunenes hjemmesider er svært varierende. Enkelte kommuner tilbyr mye informasjon, mens andre innskrenker seg til å vise til en adresse eller et telefonnummer. I mange kommuner blir hjemmesidene behandlet som en form for hobbyvirksomhet, på siden av kommunens ordinære arbeid. Men utviklingen ser ut til å gå i retning av større profesjonalisering; flere kommuner er på nettet og nykommerne velger gjerne velutviklede tekniske løsninger. Likevel er det fremdeles lite som tyder på at teknologien i seg selv har endret mye på måten norske kommuner fungerer på. Teknologien er rettet mot å støtte den tradisjonelle, formelle representative politiske prosessen. I praksis betyr dette at teknologien først og fremst blir brukt som et informasjonsverktøy, samtidig som enveiskommunikasjonen dominerer. ”Når kommunene går på nett ser det ikke ut til å være den folkelige politiske deltakelsen som står i sentrum, men de tjenestene som kommunen tilbyr. Det fokuseres på de ”servicefordelene” teknologien kan gi innbyggerne – borgerrollen vektlegges altså mindre enn ”medeierrollen” (Christensen og Aars 2002).

Kommunene er gode til å informere om lokaldemokratiske prosesser, men mindre gode til å la innbyggerne aktivt utøve demokratisk innflytelse via hjemmesidene. Forsøk med sikte på å øke det folkelige engasjementet – via diskusjon eller direkte beslutninger – er sjeldne, og ser ikke ut til å fungere særlig godt. I følge undersøkelsen blir det ikke gitt informasjon om hvordan resultatene fra diskusjoner håndteres, og debattforaene fremstår som svært uforpliktende. En viktig årsak til dette ser ut til å være at de ikke koples opp mot den politiske saksbehandlingsgangen i kommunene, og at lokalpolitikere ikke engasjerer seg i debatten. Kommunepolitikernes tilgjengelighet via e-post er også begrenset i forhold til administrasjonen. Den lokalpolitiske debatten er med andre ord ikke flyttet over på nettet. Christensen og Aars (2002) finner det videre som slående at lokalpolitikere i så liten grad ser ut til å være involvert i kommunenes

nettsatsinger, og at det først og fremst er kommunen som tjenesteleverandør som er tilgjengelig på nettet. De spør om dette kan bety at bruken av IKT styrker administrasjonens rolle i lokalpolitikken. Internasjonal forskning ser ut til å støtte denne hypotesen (Snellen 2001), og begrunner det med at administrasjonen sitter på en rekke elektroniske verktøy som gjør dem i stand til å artikulere interessene til grupper av befolkningen.

5.3 Kommunene og internett som offentlig arena

I løpet av relativt få år har Internett fått et sterkt gjennomslag som offentlig arena der ulike former for informasjon kan utveksles, og der ulike forhold kan tas opp til debatt. Også innenfor offentlig sektor har Internett blitt tatt i bruk på ulike områder. Omtrent 90 prosent av norske kommuner har i dag sin egen hjemmeside på Internett. Tallet er trolig det samme for andre skandinaviske land. Storparten av innholdet på disse hjemmesidene dreier seg om offentlige tjenester og kommunenes tilbud (Christensen og Aars 2002), og blir ofte betegnet e-administrasjon eller e-styring. Kommunenes hjemmesider har gjerne informasjon om tilbud innen skole, barnehage, sosiale tjenester og andre tjenester. Sidene inneholder videre søknadsskjema, e-post-adresser, telefonnummer eller henvisninger til ulike instanser i og utenfor kommunen man kan ta kontakt med for å få svar på ulike spørsmål. En betydelig mindre del av innholdet på hjemmesidene omfatter det politiske og demokratiske livet i kommunen, eller det som kan benevnes e-demokratiet (Ulrich 2002). Dette omfatter informasjon fra kommunestyre, formannskap og ulike politiske utvalg, oversikt over hvem som sitter i ulike posisjoner og muligheter for å kontakte disse via nettet. Til en viss grad legges det også ut informasjon om ulike saker til politisk behandling.

Et kjennetegn ved Internett er at dette gir rom for toveis-kommunikasjon, det vil si interaktiv kommunikasjon. Det er med andre ord ikke bare et informasjonsmedium, men kan like gjerne gi rom for diskusjon og debatt mellom ulike deltakere som fysisk sett befinner seg langt fra hverandre. Dette forholdet gjør Internett til et høvelig redskap for demokratisk deltakelse, og forventningene til den demokratiske effekten av Internett har vært høy (Torpe 2002). Likevel, storparten av også det politiske innholdet på kommunale hjemmesider er fram til nå tradisjonell informasjon, eller det som kalles en-til-mange-informasjon.

5.4 Oversikt over bruk av Internett for de syv kommunene

Asker, Bø, Drammen, Siljan, Skien, Rollag og Tinn har alle sammen hjemmesider på Internett. Hjemmesidene omfatter til dels omfattende mengder informasjon, og spesielt gjelder dette de største kommunene i utvalget. Videre blir hjemmesidene oppdatert ofte, og ny informasjon blir lagt ut fortløpende for alle kommunene. Felles for alle kommunene er at hjemmesidene gir innbyggerne mye nyttig informasjon, både om demokratiske prosesser i kommunene, som informasjon fra kommunestyre og ulike utvalg, men framfor alt informasjon fra de ulike sektorene i kommunen. For en vanlig Internettbruker så vil disse hjemmesidene medføre at ulike blanketter og søknadsskjema kan finnes på nettet, og man kan slik slippe å ta turen innom rådhuset for å hente søknadsskjema eller andre ting.

5.4.1 Hvordan presenteres kommunene?

Når vi nedenfor ser på hvordan de syv kommunene presenterer seg (Tabell 5.2), så tenker vi ikke bare på kommunen som politisk og administrativ enhet, men på ulike institusjoner og organisasjoner innenfor kommunegrensene, og hvordan disse samlet presenterer kommunen. Vi er med andre ord ikke bare opptatt av kommuneorganisasjonen, men også andre aktører i det offentlige rom, som politiske partier eller lokalavisen.

Tabell 5.2 *Oversikt over Internettpresentasjon i de syv kommunene*

	Kommunens hjemmeside	Politiske partiers hjemmeside	Andre aktuelle hjemmesider	Lokalavisen
Asker	Egen hjemmeside – med mye informasjon. Brukerundersøkelser Årsmelding Oversikt over alle politikerne, med navn, telefonnummer og e-postadresse.	Alle politiske parti har hjemmesider med omfattende informasjon og med muligheter for å ta kontakt med politikere.	Muligheter for å kontakte ulike lag og foreninger (ut fra kommunens hjemmeside)	Asker og Bærums budstikke - også med ABporten med muligheter for å kontakte lag og foreninger

	Kommunens hjemmeside	Politiske partiers hjemmeside	Andre aktuelle hjemmesider	Lokal-avisen
Bø	<p>Kommunal "infotenaar" der kommunen presenterer seg selv, og de ulike tjenestene blir presentert. Muligheter for å sende e-post direkte til ordfører. Også pekere til folkevalgte, "Bø på nettet" og andre nyttige lenker. Ulike søknads-skjemaer, opplysninger om kinoforestillinger, rammeplan for barnehagen og egen side om ungdomsskolen vil med det første være tilgjengelig på nettet.</p> <p>Kommunen har videre planer om å gi innbyggerne muligheter for å stille spørsmål til kommunen på nettet. Dette kommer trolig i stand våren 2004, litt før muligheter for å hente skjema og liknende fra nettet, og for eksempel søke om barnehageplass via nettet.</p>	<p>AP, H og SV har ikke lagt ut program eller presentasjon av egne politikere på nettet. De andre partiene – Frp, Krf, Sp og V har egne hjemmesider, med til dels omfattende informasjon. Særlig gjelder dette Krf, som blant annet har med oversikt over gjennomførte og planlagte politiske saker. Venstre har egen debattside.</p>	<p>Kulturportal – som gir informasjon om kommunestyrev alg, fylkestingsvalg og direkte ordførervalg. Kulturportalen blir drevet på dugnad av privatpersoner.</p> <p>Lenker til mange andre nettsider – både frivillige organisasjoner, kulturtilbud, forskningsinstitusjoner o.a. fra kommunens hjemmeside.</p>	<p>Bø blad - ikke på Internett.</p>

	Kommunens hjemmeside	Politiske partiers hjemmeside	Andre aktuelle hjemmesider	Lokal-avisen
Drammen	Kommunen har egen hjemmeside på nettet, som blir oppdatert flere ganger i uken. Omfattende informasjon om kommunen, og pekere til ulike aktuelle sider. Skjema, årsmelding, pekere til ulike instanser, organisasjoner m.v – omfattende søkemuligheter	Politiske partier har egne Internettider, lenker til disse fra kommunens hjemmeside.	Lenker til byorkester, kino, teater, kirke, museer m.m.	Drammens Tidende – på nettet, og med diskusjons-side
Rollag	Kommunen har egen hjemmeside på nettet, som blir oppdatert ofte. Omfattende informasjon om kommunen, om kulturlivet og om skolen i kommunen. Egen informasjon til utenbygdsfolk som har hytter i kommunen.	Ap – ikke egen hjemmeside, men man finner informasjon om partiet på Buskerud APs hjemmeside. Sp – egen hjemmeside, om kommunevalget, partiprogrammet og aktuelle saker. Muligheter for å ta kontakt med politikere.	Lenker til lag og foreninger i kommunen, og til aktivitetskalender for regionen. Også lenker til idrettslag, menighetsråd, idrettsskole og andre tilbud.	Laagendalsposten har egne sider på nettet. Ingen diskusjonsforum i tilknytning til avisa.

	Kommunens hjemmeside	Politiske partiers hjemmeside	Andre aktuelle hjemmesider	Lokal-avisen
Siljan	Kommunen har egen hjemmeside på nettet, som blir oppdatert flere ganger i uken. Omfattende informasjon om kommunen, og pekere til ulike aktuelle sider.	Sp – hjemmeside på nettet SV – hjemmeside på nettet V – hjemmeside på nettet	Oversikt over lag og foreninger i kommunen, med telefonnummer og epostadresse. Kommunens hjemmeside inneholder i tillegg lenker til ulike andre kulturtilbud i området: korps, menighetsråd, kulturnett, urtegård og annet.	Avisa Varden er på nettet, også med diskusjonsforum der politiske saker kan bli tatt opp. Finner ikke eksempler som gjelder Siljan. Telemarks-avisa (TA) er også på nettet.
Skien	Kommunen har egen hjemmeside på nettet, som blir oppdatert flere ganger i uken. Omfattende informasjon om kommunen, og pekere til ulike aktuelle sider. Skjema, årsmelding, pekere til ulike instanser, organisasjoner m.v – omfattende søkemuligheter	Skien AP, Skien Frp, Skien Høyre, Skien Sp og Skien Venstre har alle hjemmesider på nettet. Kommunens hjemmeside har tilvisning til disse. AP, Sp og V har alle diskusjons-sider og muligheter for å ta kontakt med partitoppene. Frp har plass for leserbrev, men ikke diskusjonsmuligheter. Demokratene, Krf, RV og SV i Skien har ikke egne hjemmesider.	Fra kommunens hjemmeside kommer man i kontakt med linker til svært mange andre hjemmesider og portaler, både til offentlige institusjoner og til frivillige organisasjoner, interesseorganisasjoner og nærings- og kulturlivet. Tilbudet er omfattende og er greit systematisert.	Varden og Telemarks-avisa er viktige regionaviser, og er på nettet.

	Kommunens hjemmeside	Politiske partiers hjemmeside	Andre aktuelle hjemmesider	Lokalavisen
Tinn	Kommunen har egen hjemmeside på nettet. Omfattende informasjon om kommunen, og pekere til ulike aktuelle sider. Skjema, årsmelding, pekere til ulike instanser, organisasjoner m.v – omfattende søkemuligheter	Tinn Høgre, Tinn SV og Tinn Senterparti har egne hjemmesider på nettet, med muligheter for å kontakte partiet/leder i partiet. Tinn AP har ikke egen hjemmeside.	Kommunenenes Interesseforening for Lokalsykehus (KIL) – har egen hjemmeside, og på Tinn kommunes hjemmeside er det henvisning til denne. Kommunens hjemmeside har ellers henvisning til nettsider for næringslivet, turisme, hva som skjer i kommunen, kino, kirke og kulturliv ellers, oversikt over lag og foreninger og over lokale nyheter.	Rjukan arbeiderblad er viktig i kommunen, men denne avisa er ikke på nettet. Telemarks-avisa er viktig regionavis, og er på nettet.

5.5 Hva slags informasjon gir nettet?

En oppsummering av hvordan kommunene bruker nettet er at Internett først og fremst er et middel for å formidle informasjon fra kommunen til innbyggerne. Det er så å si ikke en arena for kommunikasjon mellom kommune og innbygger, eller mellom politikere og velger. I den grad nettet er en arena for kommunikasjon, så er det andre enn kommuneorganisasjonen som tilbyr dette. Andre er først og fremst lokalaviser eller regionaviser, og i noen grad politiske partier. Men dette er tilbud som foreløpig eksisterer i svært lite omfang.

Når det gjelder informasjonssiden er bruken av Internett noe helt annet enn bruken av Internett som kommunikasjonskanal mellom kommune og innbygger. Alle kommunene i utvalget vårt har egne hjemmesider, som i stor grad er utbygd, og som har omfattende informasjon å tilby. Dette gjelder alt fra opplysninger om skolerute og kulturtilstelninger,

til søknadsskjema til barnehage. Likevel har ikke alle kommunene muligheter til for eksempel å søke om barnehageplass ved hjelp av nettet, fordi sikkerhetskravene, blant annet i forhold til personvern, ikke er oppfylt ennå. De kommunene som ikke har fått dette på plass til nå, arbeider med det, så i nær framtid kan man forvente at muligheter for å sende inn søknader på nettet finnes i alle disse syv kommunene.

5.5.1 Informasjon om tjenestetilbudet – e-administrasjon

Alle kommunene har informasjon om tjenestetilbudet utlagt på egne hjemmesider, der spesielt de største kommunene har godt utbygde hjemmesider med mye informasjon. Dette omfatter alt fra åpningstider for ulike kommunale bygg som svømmehaller og bibliotek, til informasjon om barnehagetilbud, skolefritidsordning, informasjon fra kemneren, skolekontoret, teknisk kontor eller nyheter fra kommunen. Gjennom nettsidene blir innbyggerne minnet om kulturtilstillinger, besøk av kunstnere og konsertarrangement, man får opplysninger om søknadsfrister til barnehage og man får informasjon om treningstider i idrettsanlegg og gymnastikksaler i kommunen.

Informasjonen om tjenestetilbudet i kommunene blir jevnlig oppdatert, og ved å følge med på kommunenes hjemmesider kan den enkelte innbygger med tilgang til Internett lett kunne oppdatere seg om offentlige tilbud i kommunen, og lett finne fram til hvordan man eventuelt kan gå videre for å få mer informasjon. Kontaktpersoner og telefonnummer man kan ringe er oppgitt på hjemmesidene. Videre har alle hjemmesidene lenker til andre hjemmesider, blant annet til andre offentlige institusjoner og etater som kan kontaktes for å få svar på spørsmål som gjelder offentlige tjenester.

Flere av kommunene har også lagt ut resultat fra brukerundersøkelser gjennomført i ulike deler av offentlige etater, for eksempel har Asker kommune lagt ut undersøkelser fra flere år om barnehagene i kommunen.

5.5.2 Informasjon om kommunepolitikken – e-demokrati

Kommunenes hjemmesider på nettet har to måter å forholde seg til politiske saker på; det som skjer i kommunestyret blir presentert på hjemmesiden, mens partipolitikken blir overlatt til det politiske

partienes egne hjemmesider. Saklister til kommunestyremøter og møter i formannskap og andre utvalg blir presentert på nettet, slik at det er gode muligheter for å finne fram til hvilke saker kommune- og politikere arbeider med. Flere av kommunene har omfattende og innholdsrik presentasjon av politiske saker, særlig gjelder dette kommuner som Asker og Drammen, men også andre kommuner. Imidlertid er det likevel kommunen som tjenesteproducent som er mest fremtredende på nettet, kommunen som politisk organisasjon er ikke nødvendigvis nedtonet, men for flere av kommunens del noe man må klikke seg videre enn første side på hjemmesiden for å finne informasjon om kommunen som politisk organisasjon, eller informasjon om kommunens politikere. Og selv om sidene har oversikt over politikere, gjerne med telefonnummer og epostadresse de kan kontaktes på, så er det ikke uten videre like lett å finne ut slikt som partitilhørighet til de ulike politikere i alle kommunene i utvalget. Asker har systematisk oversikt over lokalpolitikernes ulike roller og verv, slik at innbyggerne har gode muligheter til å finne fram til den enkelte de vil kontakte, ikke alle de andre kommunene har det.

Kommunenes hjemmesider omfatter ofte lenker til de politiske partiene i kommunene. Det er det som skjer i kommunestyre, formannskap og andre politiske utvalg som blir presentert på kommunenes hjemmesider, om enn i større eller mindre omfang i de ulike kommunene. Innkallinger og sakslister til de ulike styrene og utvalgene blir presentert, og vedtak som blir fattet blir raskt lagt ut på nettet. Her ser vi ikke forskjeller mellom store og små kommuner, det er ingen forskjell mellom en liten kommune som Siljan, og en stor som Drammen når det gjelder å informere om vedtak i kommune- eller bystyret. Det er mengden av informasjon som skiller mellom stor og liten kommune, i tillegg til at de store synes å ha en noe mer profesjonell design på sine hjemmesider.

Fra de kommunale hjemmesidene er det i noen av kommunene lenker til fylkesting og fylkestingsvalg.

Det politiske partienes hjemmesider varierer i mye større grad enn kommunenes hjemmesider, og det kan synes som om variasjonen ikke nødvendigvis har med størrelse på partiet å gjøre, men med andre forhold. Trolig kan dette blant annet være forhold som kunnskap om webdesign og tekniske forhold som må kunne for å lage en hjemmeside og oppdatere denne. I alle kommunene er det ett eller flere partier som har egne hjemmesider, der storparten av innholdet på hjemmesidene har å gjøre med informasjon. Dette kan være presentasjon av toppkandidater og styre i partiene, partiprogrammet eller av partiets standpunkt til aktuelle lokalpolitiske saker. Noen partier presenterer

gjennomførte saker, og planlagt saker partiet vil arbeide med fremover.

Opplysninger om kontaktpersoner, og muligheter til å ta kontakt med representanter for partiene, som oftest leder, finnes på de fleste hjemmesidene til lokalpartiene. Men slike muligheter åpner ikke uten videre for en offentlig debatt og for åpenhet, i og med at tilbudet først og fremst ligger i å ta kontakt med – det vil si telefonisk eller som e-brev – leder eller andre i partiene. Om dette blir en toveiskontakt mellom velger/partimedlem/innbygger i kommunen og politiker, eller om henvendelsen fører til offentlig debatt på nettet, er opp til hvordan partiene behandler slike henvendelser.

Svært få av de politiske partiene tilbyr mulighet for aktiv deltakelse på nettet fra innbyggerne, i alle fall om deltakelsen innebærer deltakelse i politiske debatter og meningsutvekslinger. Egne diskusjonsfora der lokalpolitiske saker kan diskuteres, og der Internettbrukere kan ta opp saker etter egne ønsker, finnes det få eksempler på, og det synes heller ikke som om de mulighetene som finnes blir brukt i noe nevneverdig omfang. Igjen er det ikke slik at de største partiene tilbyr samtalegrupper eller diskusjonsmuligheter på nettet, og de minste ikke. I noen kommuner er det nettopp de minste partiene som har slike tilbud, og ikke de store. Trolig vil også forklaringen her ligge i at noen partier har medlemmer som har kunnskap og interesse for Internett som medium for politisk debatt, og gjør noe med det, mens andre partier ikke har dette. I og med at partienes aktiviteter i så måte også er avhengig av frivillig innsats, kan det heller ikke forventes noen likhet mellom partier, eller mellom kommuner.

5.5.3 Informasjon om lag og foreninger

Alle kommunene i utvalget har lenker til lag og foreninger i kommunen på kommunens hjemmeside. Slik er det mulig å få oversikt over organisasjonslivet i kommunen, og hvilke frivillige lag og foreninger som eksisterer. I varierende grad er det også mulig å få oversikt over hvilke tilbud de enkelte organisasjonen tilbyr, men her er variasjonene store, fra svært godt utbygde hjemmesider, til foreninger som ikke har hjemmeside i det hele tatt, og kun er nevnt på nettet i den kommunale oversikten. Oversikter som dette bygger på samme mønster som tradisjonelle presentasjoner av lags- og foreningsliv i skriftlig informasjon om kommunene, for eksempel hefter som presenterer tilbud i kommunen, både de kommunene selv står for og de frivillige organisasjoner tilbyr.

5.6 Hva slags deltakelsesmuligheter gir nettet?

Internett og kommunale hjemmesider gir omfattende, god og oppdatert informasjon til innbyggerne, og tilbudene på hjemmesidene gjør at den enkelte innbyggeren med tilgang til pc og nettet lett kan skaffe seg relevant og nyttig informasjon, og slik kan spare seg en tur til rådhuset. Alle kommunene i utvalget vårt har vektlagt informasjonsaspektet ved nettet, og de kommunale hjemmesidene gir i noe varierende grad god og nyttig informasjon. Informasjonen er ikke avgrenset til å gjelde servicetilbud eller informasjon om kulturtilbud i kommunen, også informasjon fra kommune- eller bystyret blir lagt ut på nettet, ved at vedtak blir publisert. Foran møter i kommune- eller bystyret eller politiske utvalg blir også sakslister presentert på nettet.

Kritikken som har blitt framsatt mot små kommuners hjemmesider, ved at disse er til dels amatørmessige og knapt kan kalles hjemmesider, er ikke gyldig for de små kommunene i vårt utvalg. De minste kommunene står ikke tilbake for de største når det gjelder å informere om servicetilbud, eller når det gjelder å informere fra kommunestyret. Det er i første rekke omfanget av informasjon som varierer mellom kommunene i utvalget, ikke kvalitet. De store kommunene har mer å informere om, og slik er det mer informasjon å finne på Asker kommunes hjemmeside enn på hjemmesiden til Rollag kommune.

Det alle kommunene har til felles er at nettet først og fremst blir brukt som en informasjonskanal, og ikke som en deltakelseskanal. Skal innbyggerne delta i den politiske diskursen er informasjon vesentlig, for i motsetning til meningsmålinger og folkeavstemninger, og til og med konsultasjoner, så krever aktiv deltakelse at man har tilgang til informasjon for å kunne gjøre seg opp mening om det som diskuteres. Men aktiv deltakelse krever mer enn omfattende informasjon, det krever også fokus på borgerrollen. Skal borgerne bli trukket med i prosesser for å utforme politikk, så er det viktig at de kjenner sine rettigheter. Hvilke former for informasjon er det egentlig styremaktene, i dette tilfellet kommunene, ønsker fra sine innbyggere? I hvilken grad kan innbyggerne forvente at deres meninger blir hørt og brukt? Og når kan man forvente tilbakemelding på meninger?

Morrison og Newman (2001) påpeker at hele prosjektet med å kople innbygger til politiker er og skal være forskjellig fra å kople konsument til kommersielle interesser. Borgerne må ha klart for seg hva som er konstitusjonelle rettigheter, og det er viktig at tilkoplingsprosessen ikke skjer i en kultur preget av berettigelse, som om

borgerrollen er en konsumentrolle og politisk engasjement først og fremst å spille ut krav. Borgerrollen må vektlegge ansvarlighet, slik at borgerne kan tre inn i den politiske deliberasjonen som likeverdige parter i en demokratisk prosess, der det stilles krav både til borgerne og politikerne. Borgerne skal ikke slå seg til tåls med å 'bli lyttet til', eller i verste fall ignorert – kanskje med unntak av i valgperioden. Å styrke borgerrollen handler med andre ord ikke bare om at innbyggerne skal bli hørt, men like mye om å synliggjøre ansvar og forpliktelser knyttet til det å være en demokratisk borger i et nettverkssamfunn. Men for at borgerne skal tre inn i den politiske debatten som informanter for politikerne, så må de selv være informert. Aktiv deltakelse i politisk debatt krever balansert informasjon av høy kvalitet, slik at deltakerne ikke bare møter med egne meninger og muligens meninger til noen støttespillere. Internett kan gi fragmentert informasjon der borgerne bare henter opplysning fra enkelte kilder, som i verste fall forsterker gitte fordommer.

Kommunenes rolle som informatør gjennom hjemmesider er derfor svært viktig, fordi man på denne måten kan gi innbyggerne kunnskap og opplysning om politiske saker i kommunen, og bakgrunn for standpunkt og valg. Dette kunnskapsgrunnlaget er avgjørende for å gjøre innbyggerne i stand til å bli informerte borgere som fullt ut kan delta i den politiske samtalen i kommunen. Arbeidet kommunene gjør via sine hjemmesider for å informere om politiske planer, handlinger og saker under arbeid, og bakgrunnen for disse, er derfor svært viktig. Politiske lokalpartier har også en oppgave her, men i partiene er man kommet mye kortere enn hva som gjelder disse syv kommunene.

Informasjon er viktig grunnlag for å delta aktivt i kommunepolitikken. Internett kan gi slike muligheter på andre måter enn tradisjonelle politiske kanaler. Men de syv kommunene i utvalget har til nå gjort lite på dette området. De mulighetene som finnes for å delta i den politiske debatten i kommunen, for eksempel gjennom samtalegrupper eller gjennom å gi tilbakemeldinger og reaksjoner på politiske forslag blir ikke brukt. Dette synes ikke å være på grunn av en valgt strategi, men kan trolig forklares ut fra at Internett fremdeles er i sin første fase i kommunene. Slik synes det å være et stykke fram til at Internett blir brukt som en diskusjonsarena der innbyggerne kan delta, og der deltakelsen vil kunne være enklere enn tradisjonell deltakelse gjennom folkemøter, partimøter eller annet.

5.6.1 Internett og kommunestørrelse

Det er de tre største kommunene i utvalget som har mest utbygget hjemmesider, med omfattende presentasjon av kommunal forvaltning, kommunenes tjenester, og med god og oppdatert informasjon til innbyggerne. Imidlertid betyr ikke dette at de mindre og små kommunene ikke har gode hjemmesider med tilsvarende opplegg som i de store kommunene. Situasjonen avspeiler derimot at det er de største kommunene som har mest informasjon å tilby til innbyggerne, ganske enkelt fordi det finnes flere tilbud, flere skoler, flere barnehager, flere kulturtilbud å informere om, og flere brukerundersøkelser som kan legges ut på nett i disse kommunene enn i de minste. Informasjonsbehovet er slik større i de største kommunene, og trolig har disse mer å tjene på å satse på gode hjemmesider enn hva som gjelder for de små kommunene.

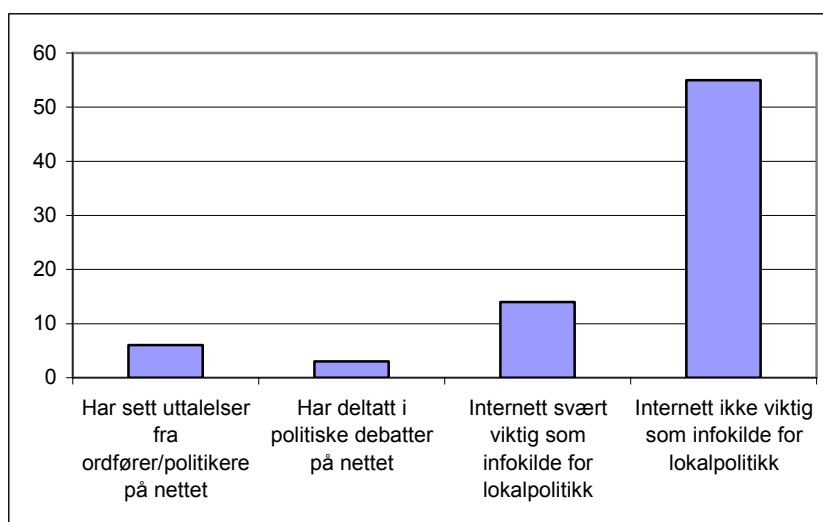
Christensen og Aars (2002) fant i sin undersøkelse om norske kommuner på nettet at når det gjelder variasjoner mellom kommunene så spilte befolkningsstørrelse en vesentlig rolle for å forklare både hvorvidt kommunene lar seg representere på nettet eller ikke, og for å forklare omfanget av informasjon om lokaldemokratiet som faktisk finnes på nettet. Dette forhindrer imidlertid ikke at mange småkommuner har fått et svært positivt resultat, men likevel tyder resultatene på at kommunestørrelse spiller en rolle for beslutningen om å gå på nett eller ikke, og avgjør til en viss grad hvor godt resultatet blir. Småkommunene har kort og godt ikke tilstrekkelig volum på tjenestene sine til at investeringen i elektroniske tjenester lønner seg, og Christensen og Aars mener at et utstrakt samarbeid mellom kommunene vil tvinge seg fram dersom regjeringens målsettinger om en elektronisk forvaltning skal kunne nås.

5.6.2 Innbyggernes bruk av kommunenes hjemmesider

Internett er ikke en viktig informasjonskilde for innbyggerne i de syv kommunene i utvalget vårt når det gjelder informasjon om lokalpolitikken. Det er svært få som har sett uttalelser på nettet fra ordfører eller andre lokalpolitikere. Bare vel seks prosent av utvalget svarer bekræftende på dette spørsmålet. Og bare tre prosent sier at de selv har vært aktivt med i politiske debatter på nettet. Sett ut fra de mulighetene som finnes for å delta i politiske diskusjoner på nettet, er kanskje ikke dette så overraskende, i og med at det er få og begrensede muligheter for å samtale og debattere politikk på nettet, og

disse er i tillegg stort sett tilknyttet politiske partier. I og med at få er medlemmer av politiske partier, kan det ikke forventes at deltakelsen i de politiske samtalegruppene som eksisterer, er høy. Derimot er det nærliggende å forvente at langt flere har sett og lest uttalelser fra ordfører eller andre lokalpolitikere på nettet. Slike uttalelser er ikke bare å finne på kommunale hjemmesider eller på partienes hjemmesider, men langt oftere i aviser på nettet. Men selv om flere har lest uttalelser fra ordfører eller andre politikere på nettet enn det er som har vært aktivt med i politiske diskusjoner på nettet, så er tallet kun seks prosent. Rollag og Drammen skiller seg positivt ut her, men selv i Rollag, der flest innbyggere har sett uttalelser fra ordfører eller andre lokalpolitikere på nettet, er det bare 14 prosent som svarer bekreftende på dette spørsmålet. Rollag og Drammen er også de to kommunene der flest innbyggere sier at Internett er viktig som informasjonskilde for lokalpolitikk. Siljan og Tinn har minst oppslutning om disse spørsmålene.

Tabell 5.3 *Internettets betydning i lokalpolitikken. Prosent av innbyggerne. N=2200*



Nærmere 55 prosent av de som har svart sier at Internett ikke er viktig som informasjonskilde for lokalpolitikken. Sett på bakgrunn av at over 61 prosent av de spurte sier at lokalavisen er svært viktig som informasjonskilde for lokalpolitikken, forteller dette noe om at Internett fremdeles er i startfasen som informasjonskilde for lokalpolitikk, og som arena for politisk meningsutveksling og diskurs.

Spørreundersøkelsen viser altså at når det gjelder Internett og nettets betydning som kilde for politisk informasjon eller kommunikasjon, blir nettet i svært liten grad brukt slik av innbyggerne. Internett blir ikke oppfattet som en viktig informasjonskilde for lokalpolitikk i noen av kommunene, og selv om det her er forskjeller mellom kommunene, så er de minimale. Å delta i politiske debatter på nettet er heller ikke vanlig. Slike chatterom eller samtalerom er det aviser eller politiske partier som oppretter, dette er ikke en del av kommunenes informasjonssider. Grunnen til dette er at kommunene legger vekt på informasjon som gjelder politiske vedtak eller administrative forordninger, og ser det som partienes eller andre sin oppgave å gi rom for den politiske debatten.

5.7 Utfordringer fremover

Det er ikke stort mer enn ti år siden Internett ble åpnet for allmennheten. I dag er nettsurfing og e-post en del av hverdagen for svært mange, og halvparten av husholdningene her i landet har tilgang til Internett. Særlig er det familier med barn som har tilgang til Internett. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi utvikler seg raskt og blir stadig mer brukt i foretak, husholdninger og i offentlig sektor. I dagens norske informasjonssamfunn bruker likevel 20 prosent av befolkningen *ikke* Internett, og mange har ikke tilgang til bredbånd (SSB 2004)⁵.

Skal den ”sterke dimensjonen” ved demokratiet styrkes betyr det en vektlegging på å oppnå konsensus og samhandling. Grunnlaget for legitimitet her er offentlig debatt, og de valgte representantenes mandat er interaktivt, eller utformet i samspill med de som skal styres. Borgernes viktigste rolle er som meningsdannere, og det viktigste bruksområdet for IKT er derfor, i tillegg til informasjon og service, diskusjon og debatt. Tabellen nedenfor viser en oversikt over de viktigste bruksområdene for IKT om man fokuserer på dialog og diskurs som den viktige dimensjonen ved demokratiet.

⁵ Se SSBs hjemmeside: www.ssb.no

Tabell 5.4 *Viktige bruksområder for IKT innenfor diskursdemokratiet*

<p>1. E-post:</p> <ul style="list-style-type: none"> – E-postlister – Toveis gjestebøker 	<p>2. Online innsyn i politisk saksbehandling:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Innstillinger i politiske saker – Elektronisk vedtaksjournal – Overføring av lyd og bilde fra politiske organer/utvalg/styrer
<p>3. Elektroniske fora for meningsdanning:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Nyhetsgrupper – Online-konsultasjon og høring – Online-evaluering – Nettbaserte konferanser – Direkte diskusjoner 	<p>4. Lokalt forankrede nettverk:</p> <p>Integrert løsning med:</p> <ul style="list-style-type: none"> – lokale nyheter – informasjon fra kommune og bedrifter – diskusjon av felles spørsmål – kommunikasjon via e-post

Kilde: Samuelsen (2001)

Utfordringene når det gjelder Internett for kommunene framover ligger ikke i informasjonssiden først og fremst, selv om det trolig kan gjøres mye også her, og at både små og større kommuner kan tjene på samarbeid som gir mulighet for å løse teknologiske spørsmål bedre enn man hver for seg klarer. Likevel er den store utfordringen å bruke nettet til å engasjere innbyggerne i diskusjonen om kommunens framtid – kort sagt å styrke politisk engasjement og deltakelse. Fokus må i så fall skifte fra informasjon til å inkludere også konsultasjon og fremfor alt til deltakelse. Det krever andre måter å arbeide på, og det krever også langt større engasjement fra politisk side, og ikke bare fra administrasjonen i kommunene. Teknologien som kreves for at kommunens innbyggere skal kunne delta i den politiske debatten via Internett, eller skal kunne si sin mening om for eksempel planforslag finnes i dag. Slike verktøy omfatter alt fra samtalerom der innbyggere og politikere kan delta i en felles samtale, til simuleringsverktøy som kan brukes for å illustrere konsekvenser av ulike valg når det for eksempel gjelder utbygging av kommunen, budsjettvedtak eller arealbruk.

Teknologien omfatter mange ulike muligheter, og selv om ikke alle er like gode slik de er i dag, så kan flere av dem være formålstjenelige for kommunene. Det betyr ikke fullstendig å se bort fra ulempene ved den nye teknologien, eller å glemme tradisjonelle deltakelsesformer, men å ta i bruk det som er høvelig for å styrke politisk deltakelse på lokalplanet i dag. I denne prosessen er det viktig å vurdere fordeler og ulemper, som at samtalerom er nyttige for annet enn ' tenåringschat', men like fullt kan være kaotiske. Det er også viktig å vurdere informasjon i forhold til pålitelighet og sikkerhet, noe som blant annet forutsetter oppdatering, eller i forhold til autentisitet. Et velkjent utsagn om internett er at '*On the internet, nobody knows you'r a dog*', noe som henspiller til usikkerheten anonymitet kan skape også i politiske diskurser på nettet. Slike problemer finnes, og utfordringen er å finne løsninger, for eksempel gjennom ulike former for registreringer, som likevel gjør anonymitet for de som ønsker det mulig i selve debatten, som kan sikre en trygg og god ramme for samtalen. I dag er det mulighetene for reell deltakelse i politiske samtaler og diskusjoner på nettet som mangler, og som kommunene må satse på. Det er slike tilbud som kan aktivisere innbyggerne, ikke Internett i seg selv.

6 Dialogmøter som meningsdanningsprosess

6.1 Innledning

6.1.1 Dialogmøtene i Drammen kommune

Drammen kommune gjennomførte for første gang i 2002 et stort antall dialogmøter, møter mellom innbyggerne (brukere av kommunale tjenester) og politikerne. Våren 2003 ble det igjen holdt dialogmøter i kommunen, med bare mindre endringer i opplegget fra året før.

Hver bystyrekomite har ansvar for dialogmøtene innenfor de tjenestene som ligger under komiteens område. Stort sett er det et møte for hver tjeneste, med unntak av for eksempel skolesektoren, der to eller tre skoler i et nettverk har felles dialogmøte. Deltakerne på møtene er primært politikere fra den aktuelle komiteen samt brukere av tjenesten. I tillegg møter ansatte fra tjenesten. Hovedhensikten med møtene er å kanalisere brukernes erfaringer med tjenesten til politikerne, slik at politikerne får kunnskap om kommunens tjenester og hvordan tjenestene mottas av publikum. Dialogmøtene legges i første halvår, slik at innspill som kommer på møtene kan inngå i politikernes arbeid med ”budsjett uten tall”, som igjen danner utgangspunkt for budsjettarbeidet på høsten.

6.1.2 Hensikten med å studere dialogmøtene

Dialogmøtene i Drammen kommune er ett eksempel på hvordan kommunene forsøker nye tiltak for å involvere innbyggerne i lokalpolitikken. Dialogmøtene kopler politikere og innbyggere sammen, og vil ideelt sett ha to viktige funksjoner: Innbyggerne blir engasjert i et forberedende stadium av budsjettprosessen, og

politikerne lærer om tjenestene de skal ta beslutninger i forhold til. I tillegg vil også ansatte i tjenestene kunne høste av brukernes erfaringer og benytte disse i tilretteleggingen av sin tjeneste.

Hensikten med å studere dialogmøtene i dette prosjektet om dialogen mellom innbyggere og folkevalgte er å gå dypere ned i ett – svært omfattende – kommunalt tiltak, for å studere deltakelses- og dialogprosessen nærmere. En slik dybdestudie kan gi impulser til andre kommuner som prøver ut, eller ønsker å prøve ut, tilsvarende modeller for innbyggerinvolvering. I tråd med de problemstillingene som ble skissert i innledningskapitlet, belyser studien av dialogmøtene i Drammen følgende spørsmål:

- *Hvem* deltar i dialogmøtene? Hva karakteriserer deltakerne i dialogmøtene i forhold til innbyggere generelt? Er deltakerne bundet til standpunkter ved å representere andre enn seg selv?
- Hvilket *innhold* har dialogmøtene? Gir dialogmøtene rom for toveis kommunikasjon mellom politikere og innbyggere? Fungerer dialogmøtene som arenaer for åpen deliberasjon, der innbyggere og politikere deltar i den hensikt å komme frem til gode politiske beslutninger?
- Hvordan oppleves dialogmøtene å inngå i den lokalpolitiske meningsdanningprosessen? Hvordan spiller deltakelse i møtene sammen med det representative demokratiet? Fungerer innbyggernes deltakelse i dialogmøtene som direkte innspill til kommunepolitikernes beslutninger?
- Har deltakelse i dialogmøter betydning for innbyggernes vurdering av lokalpolitikkenes funksjonsmåte og legitimitet?

6.1.3 Dialogmøtene i den kommunale kontekst

Innbyggerne som brukere og borgere

Innbyggerne involveres i dialogmøtene primært som brukere, ikke borgere. Hensikten med møtene er primært at brukerne skal gi uttrykk for sin erfaring med og sine synspunkter på kommunens tjenester. Det er med andre ord ikke forventet at deltakerne fra innbyggergruppen skal forholde seg til helheten i lokalpolitikken, en holdning som gjerne sees som kjernen i borgerrollen. Det er vanlig å anta at borgerrollen engasjerer innbyggerne på politikkenes input-side, mens brukerrollen først og fremst forholder seg til output-siden, dvs. de tjenestene som produseres. Dette klare skillet mellom input- og output-deltakelse er imidlertid bare delvis relevant her. Selv om deltakelsen i dialogmøter skal ha utgangspunkt i innbyggernes erfaring med kommunale

tjenester, er det meningen at innspillene som kommer i møtene skal trekkes med videre i politikktutforming i kommunen. Ideelt sett kan dialogmøtene altså fungere som bindeledd mellom politikkenes input- og output-side.

Politikerne som ombud og strateger

Tradisjonelt har rollen som ombud vært svært viktig for lokalpolitikere. Mange lokalpolitikere har sett det som sin fremste oppgave å bringe frem politiske saker som er initiert av personer eller grupper i kommunen. Ombudsrollen har, naturlig nok, vært ganske detaljorientert – det har gjerne vært enkeltsituasjoner og enkeltpersoner som har dannet grunnlag for politikernes interesse. Kontakten med innbyggerne og kunnskap om tjenestene har – i alle fall ideelt sett – stått sentralt. Hovedutvalgsmodellen, som tidligere var enerådende for organisering av kommunesektoren, støttet på mange måter opp om ombudsrollen. Gjennom en viss spesialisering i ganske detaljorienterte utvalg fikk politikerne ustrakt kjennskap til ett politikkområde.

De New public management-inspirerte modellene som nå er tatt i bruk i svært mange kommuner, forutsetter en dreining av politikerrollen, fra ombud til strateg. Strategrollen innebærer at politikerne skal ha sin oppmerksomhet på de store og langsiktige (prioriterings)spørsmål av betydning for kommunens utvikling, mens saker av mer detaljpreget karakter er delegert til administrasjonen. Hensikten med denne utviklingen var blant annet å avlaste politikerne fra den enorme mengden saker av ikke-prinsipiell betydning. En del politikere har imidlertid opplevd det som problematisk at kunnskap om tjenestene og kjennskap til lokalbefolkningens synspunkter og behov er gått tapt i denne prosessen. Noen mener at det blir vanskelig å gjøre reelle prioriteringer og verdivalg når kunnskapen om tjenestene er mangelfull, og at lokalpolitikken blir mindre givende når politikerne fjerner seg fra de folkene de skal representere. Samtidig er en del av konseptet i NPM-modellene at brukerne skal få mer innflytelse. Gjennom at de som selv bruker de kommunale tjenestene får uttrykt sin mening, skal tjenestene utvikles.

Tiltak som dialogmøter kan sees i lys av den utviklingen som har skjedd i kommunesektoren. Slike møter ivaretar flere hensyn, både til politikernes behov om kunnskap om resultatet av politikken som føres, og brukernes behov for å si sin mening om og influere på utformingen av tjenestene.

6.1.4 Datainnsamling og metode

Vi har hatt to inntak til å studere dialogmøtene i Drammen kommune. For det første har forskere observert dialogmøter våren 2003, samt deltatt på møter i en av bystyrekomiteene ved behandling av dialogmøteprosessen både i forkant og i etterkant av selve møtene.

For det andre er det gjennomført spørreskjemaundersøkelser til både politikere og innbyggere som har deltatt i dialogmøter i Drammen (se vedlegg). Det viste seg å være litt problematisk å skaffe fullstendige adresselister for brukerdeltakerne. Ansvaret for å plukke ut brukere samt innkalle dem til møte er lagt til den enkelte komité. Drammen kommune har vært behjelpelige med å fremskaffe adresser, men mange av møtene har hatt mangelfulle lister. For flere tjenester, særlig innenfor undervisning og sosial, har vi måttet sende spørreskjemaene til det aktuelle tjenestestedet, og bedt om videresending. Dette er en omstendelig og lite kontrollerbar prosedyre, og en del adressater er ikke funnet. Vi har valgt å ekskludert skoleelever under 18 år fra analysen, da spørreskjemaer til disse ville kreve foresattes samtykke. En del av spørsmålene er dessuten av en karakter som forutsetter at respondenten er myndig. Svarprosenten for innbyggerdeltakere er på omtrent 45 (47 respondenter), mens den for politikere er på 57. Det har ikke vært rom for purringer. Dette betyr at det for deltakere fra innbyggerensiden er vanskelig å foreta sikre generaliseringer basert på datamaterialet. Vi tror likevel vi får et rimelig godt bilde av hvilke holdninger og problemstillinger som gjør seg gjeldende blant deltakerne i dialogmøtene.

Dataene fra spørreskjemaundersøkelsen er sett i sammenheng med data fra en survey til et representativt utvalg av innbyggere i Drammen, der en del av de samme spørsmålene knyttet til vurderinger av lokaldemokratiet og deltakelse er stilt (Vedlegg 3). Dette gjør det mulig å sammenlikne gruppen som har erfaring fra dialogmøter med innbyggere generelt.

6.2 Dialogmøtene – deltakelse, men dialog?

6.2.1 Hvem deltar i dialogmøtene?

I Drammen kommune er det den enkelte bystyrekomite som har ansvar for dialogmøtene innenfor sine tjenesteområder. Tjenestene selv får i oppgave å plukke ut brukere som inviteres til å delta.

Hvem som er brukere varierer etter type tjeneste. I skolene blir både elever og foreldre betraktet som brukere, og her er foreldrene gjerne representert ved medlemmer av FAU. Elevene på sin side representeres vanligvis av elevrådsmedlemmer. Noen typer tjenester, ikke minst innenfor teknisk sektor (Bystyrekomiteé for byutvikling), har private firma som 'kunder'. I dialogmøtene møter derfor folk fra slike firma. Noen tjenester har organiserte brukergrupper, i form av organisasjoner, Idrettsråd, Eldreråd, osv. I andre typer tjenester, som for eksempel bibliotek-tjenesten, er ikke brukergruppen organisert. Deltakerne på dialogmøtene er derfor i dette tilfellet enkeltbrukere av biblioteket, og disse representerer bare seg selv. Enkelte tjenester ytes primært til andre kommunale kontorer. Brukergruppen er med andre ord mangfoldig, og spenner fra representanter for byens arkitektkontorer til brukere av sosialtjenesten.

Representant eller "bare" bruker?

Tabell 6.1 viser at omtrent en av fem brukerdeltakere bare representerte seg selv i dialogmøtet, mens fire av fem møtte som representant for en større gruppe. Det er grunn til å tro at deltakere som oppfatter seg selv som representanter for andre, i noen grad vil føle seg bundet til å forfølge gruppens interesser vis a vis kommunen. Dette vil kunne begrense mulighetene til åpen diskurs i dialogmøtene, og gi møtene mer preg av interessehevding. Samtidig kan et system der deltakere representerer en større gruppe bidra til at den enkelte ikke bare lufter personlige erfaringer med tjenesten, men at et større spekter av ønsker og erfaringer løftes frem.

Tabell 6.1 *Representerte du noen gruppe, organisasjon, forening el.? Innbyggere som har deltatt i dialogmøte*

	Prosent	Antall
Nei, representerte bare meg selv	19	9
Ja, representerte gruppe, organisasjon, forening	64	30
Ja, representerte privat firma	13	6
Ja, representerte kommunal tjeneste	4	2
Total	100	47

Vi har spurt innbyggerne som har deltatt i dialogmøtene om temaet for møtene var diskutert på forhånd (Tabell 6.2). Omtrent en av fire deltakere som møtte som representant for andre kan sies å ha hatt et "bundet mandat", i den forstand at det var gjort vedtak om hva som skulle tas opp av representanten på møtet. Ganske mange av

deltakerne hadde ikke diskutert temaet for dialogmøtet i den gruppen de skulle representere. Dette kan på den ene side bety at deltakerne har stått relativt fritt i møtet, selv om det å være representant i seg selv gjerne vil gi visse føringer på hva som fremføres. På den annen side kan manglende drøfting på forhånd hindre at et rikere tilfang av brukererfaringer kommer opp i møtet.

Tabell 6.2 *Var temaet for dialogmøtet drøftet i gruppen, organisasjonen, etc.? Innbyggere som har deltatt i dialogmøte, og som representerte en gruppe el.l*

	Prosent	Antall
Nei, temaet var ikke diskutert	41	14
Ja, men det var ikke gjort noe vedtak	35	12
Ja, og det var besluttet hva jeg skulle ta opp	24	8
Total	100	34

Brukerdeltakerne – en aktivistisk elite

Gjennom sammenlikning av kjennetegn ved deltakerne i dialogmøter og kjennetegn ved innbyggere som har deltatt i vår telefonsurvey til et representativt utvalg i Drammen kommune, er det mulig å se om de to gruppene skiller seg fra hverandre.⁶

Både blant dialogmøtedeltakerne og deltakerne i surveyen er begge kjønn omtrent likt representert, med en liten overvekt av kvinner (ca. 52 prosent). Gjennomsnittsalder er også svært lik i de to gruppene – omtrent 47 år – men snittet skjuler viktige forskjeller i aldersgruppene representasjon. Som vi ser av Tabell 6.3, er det svært få deltakere under 30 år i dialogmøtene.⁷ Også den eldste aldersgruppen er relativt dårlig representert i dialogmøtene. Drøye 80 prosent av deltakerne er mellom 30 og 66 år. Dette innebærer en klar overrepresentasjon av innbyggere i yrkesaktiv alder, også tatt i betraktning at det særlig er de yngre og de eldre aldersgruppene som bruker kommunale tjenester.

⁶ Det er viktig å merke seg at deltakerne i telefonsurveyen ikke er fullt ut representative for innbyggerne i Drammen når det gjelder alder. Deltakerne i surveyen er gjennomgående noe eldre enn innbyggermassen generelt.

⁷ Vi har valgt ikke å inkludere skoleelever under 18 år i undersøkelsen. Da disse utgjør en viktig deltakergruppe i dialogmøtene innenfor skolen, ville inkludering av disse trukket gjennomsnittsalderen vesentlig ned.

Tabell 6.3 *Aldersfordeling blant deltakere i innbyggerurvey (representativt utvalg) og dialogmøter. Prosent*

	Innbyggere i survey (N=426)	Brukerdeltakere i dialogmøte (N=47)
Tom 29 år	15	4
30-49 år	38	51
50-66 år	27	32
67 år og over	21	13
Total	101	100

Også utdanningsmessig skiller deltakerne i dialogmøtene seg fra innbyggerne i Drammen generelt. Hele 55 prosent av dialogmøtedeltakerne oppgir å ha fullført universitet/høyskole, mens tilsvarende for innbyggere i surveyen er 40 prosent.⁸

Den mest markante forskjellen mellom dialogmøtedeltakerne og surveyrespondentene ser vi imidlertid når det gjelder lokal(politisk) deltakelse. Vi spurte begge grupper om de hadde deltatt i ulike former for aktivitet de siste fire årene (Tabell 6.4).

Tabell 6.4 *Deltakelse i lokalpolitiske aktiviteter i Drammen. Andelen innbyggere som sier de har deltatt i ulike typer aktiviteter. Prosent*

	Innbyggere generelt (N=427)	Innbyggere som har deltatt i dialogmøter (N=47)
Skrevet under på opprop, etc.	22	55
Deltatt i aksjon, protest el.l	7	30
Deltatt på folkemøte	10	48
Deltatt i politiske debatter i aviser	4	36
Deltatt i politiske debatter på nettet	5	4
Tatt kontakt med lokal politiker	22	60

⁸ Det er sannsynlig at også surveydeltakerne gjennomgående har et høyere utdanningsnivå enn befolkningen generelt, da det i de fleste undersøkelser viser seg at tendensen til å delta i slike surveyer øker med økende utdanning.

Tabell 6.4 viser svært store forskjeller mellom de to gruppenes aktivitetsnivå. Dialogmøtedeltakerne er aktive i alle typer deltakelse, unntatt i internettdebatter. Det synes altså å være innbyggere med sterke meninger og betydelige politiske ressurser som rekrutteres som deltakere i dialogmøtene. Dette henger sannsynligvis til dels sammen med at dette i stor grad er mennesker som har valgt å engasjere seg innenfor en organisasjon, forening, e.l., og som deltar i dialogmøtene i kraft av sin posisjon. Ellers bekrefter tallene andre analyser av politiske deltakelse, som viser at de fleste former for deltakelse er kumulative snarere enn alternative. Folk som deltar innenfor én type politisk aktivitet, deltar ofte også i andre former. Slik sett ser altså dialogmøtene ikke ut til å være en arena der nye grupper og mennesker kommer til orde, men heller enda en arena for de aktive.

6.2.2 Gir dialogmøtene rom for dialog og meningsdanning?

Analysen av dialogmøtene i Drammen kommune tar utgangspunkt i prosjektets formål: å studere arenaer for, og innholdet i, dialogen mellom folkevalgte og innbyggere. Særlig er vi opptatt av hvorvidt dialogen gir rom for åpen diskurs og meningsdannelse. I hvilken grad bidrar kommunikasjonen mellom politikere og borgere til en større enighet om hva som er god politikk, og hvordan er dialogen koplet til den representative lokalpolitiske kanal?

Idealet om åpen diskurs, dvs. at deltakerne er åpne for andres argumenter, og for å endre egne standpunkter hvis andres argumenter er bedre, er et strengt mål å sette på dialogmøtene i Drammen. Formålet med møtene er ikke primært at de som deltar skal bli enige om hva som er gode tjenester, men snarere at politikerne skal få innspill til sin politikktutforming gjennom å høre på brukernes erfaringer med tjenestene.

I utgangspunktet skal dialogmøtene bare i begrenset omfang være en toveis dialog mellom politikere og innbyggere. Politikerne skal ikke drive politisk agitasjon, men innta en heller tilbaketrukket og lyttende rolle. De ansatte fra tjenesten som er til stede på møtene, skal i liten grad være aktive i samtalene. Det har vært nevnt blant enkelte bruker-deltakere at ansatte ikke bør delta i møtene, fordi brukere kan føle det vanskelig å komme med kritikk av tjenesten med ansatte til stede. Hvor utbredt denne oppfatninger er, vet vi imidlertid ikke.

Vi har spurt deltakerne i dialogmøtene om deres oppfatning av hvordan møtene artet seg (Tabell 6.5). Både brukere og politikere er

samstemmige i at dialogmøtene fungerte som fora for samtaler og diskusjon mellom deltakerne. Likeledes mener relativt få at møtene var preget av konflikt. Tre firedeler av brukerne sier at de fikk gitt uttrykk for egne meninger, og de opplevde at politikerne lyttet til det de sa. Ganske mange deltakere fra brukersiden sier også at de fikk svar på spørsmål de måtte ha om tjenesten, men her er det viktig å ta i betraktning at ikke alle deltakerne hadde spørsmål de ønsket svar på.

Tabell 6.5 *Deltakernes vurdering av dialogmøtene. Prosent av deltakerne som sier at påstandene passer ganske eller svært godt*

	Innbyggere (N=47)	Politikere (N=32)
Møtet fungerte som samtale mellom deltakerne	76	87
Jeg fikk gitt uttrykk for egne meninger	73	36
Møtet fungerte som diskusjonsforum	63	61
I møtet var det stor uenighet mellom deltakerne	21	13
Politikerne lyttet til innbyggernes synspunkter	56	-
Jeg fikk svar på spørsmål	46	-
Det er vanskelig å finne politikernes rette rolle på møtene	-	32
Det gis for lite rom for å forklare politiske prioriteringer	-	38

Det er relativt sett færre politikere som mener de fikk uttrykt egne meninger i dialogmøtene. Dette må sees på bakgrunn av politikernes forventede rolle i møtene. Etter første runde med dialogmøter våren 2002, var det flere politikere som syntes den passive rollen de var tildelt var vanskelig å forhold seg til. Grensen mellom å svare på spørsmål fra brukerne og forklare politiske beslutninger på den ene siden, og å drive politisk argumentasjon på den annen, ble sett som uklar. I forbindelse med dialogmøtene i 2003 ble det lempet noe på forutsetningen om passivitet fra politikernes side. Likevel synes det som om mange politikere fremdeles er litt i stuss om egen rolle i dialogmøtene. En tredel av politikerne sier seg ganske eller helt enig i en påstand om at det er vanskelig å finne politikernes rolle, og fire av

ti mener at møtene gir for lite rom for å forklare politiske prioriteringer.

Vi har spurt deltakerne i dialogmøtene hvordan de vurderer virkningene av egen deltakelse i disse møtene, og sammenliknet deres svar med svarene innbyggere generelt gir om effekter av ulike typer lokalpolitisk deltakelse.

Tabell 6.6 *Vurdering av lokalpolitisk deltakelse. Innbyggere generelt vurderer ulike typer deltakelse, politikere og brukere vurderer deltakelse i dialogmøter. Prosent som mener utsagnene passer ganske/svært godt*

	Innbyggere generelt (N=894)	Deltakere i dialogmøte	
		Brukere (N=47)	Politikere (N=32)
Jeg fikk ny informasjon og kunnskap	27	41	81
Jeg har fått økt interesse for lokalpolitikk	30	29	-
Synspunktene mine ble ikke tatt hensyn til	19	21	-
Deltakelse førte til at jeg endret mening	29	9	38
Jeg har fått økt respekt for lokalpolitikere	14	9	-

Inntrykket er at dialogmøtene bidrar til å øke informasjons- og kunnskapsnivået blant både brukere og politikere. Særlig politikere sier at møtene har gitt slike resultater. Dialogmøtene ser også ut til å være mer egnet til å få frem informasjon enn andre typer deltakelse. Våre data tyder imidlertid ikke på at dialogmøtene øker interessen for lokalpolitikk hos brukere som deltar. Det er grunn til å minne om at deltakerne i disse møtene generelt har et meget høyt aktivitetsnivå, og sannsynligvis i utgangspunktet er svært lokalpolitisk interessert.

Det er få brukerdeltakere i dialogmøtene som oppgir at deltakelsen i møtene har endret deres mening om tjenesten. En mulig forklaring på dette kan være at hovedtyngden av deltakerne møtte som representanter for interessegrupper, og deltakelsen hadde mer preg av å være interessehevding enn en åpen, meningsdannende prosess. Hele fire av

ti deltakere fra politikersiden hevder imidlertid at dialogmøtene har endret deres mening om (sider ved) tjenesten. Slik sett kan dialogmøtene sies å spille en rolle i den politiske meningsdanningen i Drammen, men denne prosessen er ikke refleksiv. Mens politikerne lytter, lærer, og gjør seg opp en mening ut fra det de hører i møtene, opplever ikke brukerne at dette er deres rolle. Det er heller ikke mange brukere som mener at deltakelsen i dialogmøtene har høynet deres respekt for lokalpolitikere.

Selv om ganske mange brukerdeltakere opplevde at politikerne lyttet til deres synspunkter, har en av fem erfart at deres syn ikke ble tatt hensyn til. Dette indikerer at veien fra ytring av ønsker og meninger til faktiske politiske beslutninger kan være lang. Vi skal se noe nærmere på den politiske oppfølgingen av dialogmøtene i neste avsnitt.

6.2.3 Dialogmøtenes kopleing til de kommunale politiske prosesser

I Drammen kommune er dialogmøtene tenkt å koples til en tidlig fase i budsjettprosessen – ”budsjett uten tall”. Politikerne skal allerede på et tidlig stadium i prosessen få innspill om hvordan tjenestene fungerer, og ta disse innspillene med videre i prioriteringsarbeidet knyttet til budsjettbehandlingen. På denne måten skal brukermedvirkning knyttes sammen med det representative demokratiet på en måte som opprettholder kommunestyrets handlefrihet.

I avsnittet over så vi at dialogmøtene synes å fungere som enveis meningsdanningsprosesser: politikerne lytter og lærer, og sier selv at de får viktige innspill til sin politiske virksomhet. Men i hvilken grad trekkes erfaringene fra dialogmøtene med videre i de politiske organer, og hvordan opplever deltakerne fra brukersiden at deres synspunkter blir ivaretatt? Fungerer innbyggernes deltakelse i dialogmøtene som direkte innspill til kommunepolitikernes beslutninger?

Vi har spurt politikerne om de har brakt saker og synspunkter videre i politiske organer (Tabell 6.7).

Tabell 6.7 *Har du brakt videre i politiske organer saker og synspunkter som kom opp på dialogmøtene du deltok i? Prosent av politikere. N=32*

<i>Er saker brakt videre?</i>	
– Nei, saker er ikke brakt videre	23
– Ja, saker er brakt videre	77
<i>Hvor er saker/synspunkter tatt opp?</i>	
– I partigruppen	75
– I komiteen	41
– I bystyret	6

Over tre av fire politikere oppgir at saker eller synspunkter som kom opp i dialogmøtene er brakt videre i politiske organer i kommunen. De aller fleste av disse sier at dette er tatt opp i partigruppen, mens en del har valgt å ta saken til komiteen. Svært få sier at saker eller synspunkter fra dialogmøtene er tatt opp i kommunestyret. Dette behøver ikke bety at sakene stopper opp før kommunestyret får dem, men at sakene kommer til kommunestyret via komiteinnstillinger o.l. Likevel er et hovedinntrykk at det som skjer i dialogmøtene bare har begrenset betydning for politikktutformingen, i alle fall på kort sikt. Gitt at politikkerne mener at møtene har gitt mye ny kunnskap, og mange av dem oppgir å ha skiftet mening om tjenesten etter deltakelse i dialogmøter, kan det være god grunn til å anta at virkningene for tjenestene vil være større på lenger sikt (se også Tabell 6.8).

I spørreskjemaundersøkelsen til deltakere i dialogmøtene ba vi både politikere og innbyggere om å ta stilling til noen påstander om oppfølgingen av møtene (Tabell 6.8).

Politikerne og innbyggerne ser på mange områder ut til å ha lik virkelighetsoppfatning når det gjelder oppfølgingen av dialogmøtene. Et klart mindretall i begge grupper mener at saker som ble tatt opp er brakt videre i den politiske prosessen. Ganske mange mener dessuten at dialogmøtene ikke har hatt betydning for utformingen av tjenesten. Politikerne synes møtene har gitt dem mange viktige innspill, men tror ikke at dette har endret de politiske prioriteringene.

Tabell 6.8 *Vurderinger av oppfølgingen av dialogmøtene. Politikere og innbyggere som har deltatt i møter. Prosent som svarer at påstandene passer ganske eller svært godt.*

	Innbyggere (N=47)	Politikere (N=32)
Saker som ble tatt opp er brakt videre i den politiske prosessen	31	32
Innbyggernes synspunkter i dialogmøtet virker forpliktende for politikerne	24	13
Møtene har gitt viktige innspill som jeg vil ta med i videre politisk behandling	-	64
Informasjon og synspunkter i møtet har gitt endrede politiske prioriteringer	-	10
Dialogmøtet har ikke hatt betydning for utformingen av tjenesten	45	45
Det kom ikke opp viktige konkrete saker som krever politisk oppfølging	12	36
Saker som kom opp er tatt videre av de ansatte i tjenesten	34	13
Dialogmøtet kan med fordel munne ut i mer konkrete forslag til politiske tiltak	73	61

På to punkter skiller innbyggernes oppfatninger seg fra politikernes. Innbyggerne mener i større grad enn politikerne at synspunktene som kom frem i dialogmøtet virker forpliktende for politikerne. Det er svært få politikere som ser at de har en slik forpliktelse. Politikerne synes dessuten i mindre grad enn innbyggerne at det kom opp saker på dialogmøtet som krever politisk oppfølging. Det kan altså se ut som om innbyggerne i noen grad har forventninger om at de sakene som drøftes og de synspunktene som kommer frem vil få (direkte) politisk oppfølging, mens politikerne ikke føler noen slik forpliktelse. Det er interessant å merke seg at både blant politikere og blant innbyggere er det et flertall som ønsker at møtene skal gi mer konkrete forslag til tiltak. Dette vil kunne klargjøre formålet med dialogmøtene, men vil sannsynligvis kreve en betydelig innsats i forhold til å samordne synspunkter og forhandle frem kompromisser på møtene. En slik ordning vil dessuten kunne innebære en klarere konflikt mellom dialogmøtets forslag og kommunestyrets kompetanse til å foreta de politiske prioriteringsbeslutningene.

6.2.4 Har deltakelse i dialogmøter betydning for vurderinger av lokaldemokratiet?

Et av formålene med prosjektet er å studere om dialog mellom folkevalgte og innbyggere bidrar til å gi lokalpolitikken legitimitet, og øke interessen og respekten for arbeidet som gjøres i politikken. Hvis innbyggerne gjennom sin deltakelse blir kjent med politikere, og deres arbeidsformer, og føler at de kan være med å påvirke lokalpolitikken, vil dette kunne gi et mer positivt bilde av politikken. I dette avsnittet ønsker vi å se nærmere på om deltakerne i dialogmøter skiller seg fra andre innbyggere i Drammen i vurderingen av lokaldemokratiet. Vi sammenlikner med andre ord deltakernes svar i spørreskjemaundersøkelsen med svarene vi fikk i telefonsurveyen til innbyggere generelt (Tabell 6.9).

Det gjennomgående inntrykket er at dialogmøtedeltakerne ikke er mer fornøyd med lokaldemokratiet enn innbyggere generelt. På enkelte spørsmål er tendensen snarere den motsatte. Blant innbyggere som har deltatt i dialogmøter er det en større andel som mener at folkevalgte ikke tar hensyn til folkemeningen (spm b/e), og en lavere andel som mener at politiske beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon i kommunen (spm d). Interessant nok er det politikerne som tilkjennegir størst skepsis til måten lokalpolitikken fungerer på i Drammen.⁹ I noen grad kan våre data tyde på at folk som deltar aktivt i lokalsamfunnet får innsikt i prosesser og tilstander som gjør at de i større grad gjør seg opp klarere meninger, ofte også i kritisk retning. Som vi tidligere har sett, må dialogmøtedeltakerne sies å utgjøre en lokalpolitisk sett aktiv elite i befolkningen. Dette er i hovedsak folk som har et engasjement i forhold til en gruppe eller sak, som det er sannsynlig at de vurderer lokalpolitikkenes prestasjoner i forhold til. Mange har kanskje valgt å engasjere seg fordi de er misfornøyd med situasjonen.

⁹ Noe av bakgrunnen for at så mange politikere er skeptiske til lokalpolitikken i Drammen kan skyldes at kommunen har avvirket ordningen med lokalutvalg. En del politikere har vært motstandere av dette. Det er dessuten mulig at vi fanger opp politiske forskjeller, i den forstand at opposisjonen vil være mer skeptisk til måten lokaldemokratiet fungerer på under andres styre.

Tabell 6.9 *Innbyggers og politikeres vurdering av sider ved lokalpolitikken i Drammen*

	Innbyggere generelt (N=2200)	Deltakere i dialogmøte	
		Innbyggere (N=47)	Politikere (N=32)
<i>a. Hvor fornøyd er du med lokaldemokratiet i din kommune?</i>			
Ganske/meget misfornøyd	18	23	56
Ganske/svært fornøyd	29	30	22
<i>b. "Folkevalgte gjør det de selv synes er riktig uten for mye vekt på folkemeningen"</i>			
Passer ganske/svært dårlig	25	11	29
Passer ganske/svært godt	31	49	32
<i>c. "Innbyggerne deltar aktivt når viktige beslutninger treffes"</i>			
Passer ganske/svært dårlig	41	29	50
Passer ganske/svært godt	25	24	41
<i>d. "Politiske beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon"</i>			
Passer ganske/svært dårlig	44	51	41
Passer ganske/svært godt	18	11	16
<i>e. "De folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn"</i>			
Passer ganske/svært dårlig	38	44	25
Passer ganske/svært godt	22	16	22
<i>f. I hvilken grad synes du at du kan være med å påvirke det som skjer i din kommune?</i>			
I ganske/svært liten grad	53	53	-
I ganske/svært stor grad	19	4	-

Det er interessant å registrere at det er svært få av brukerdeltakerne i dialogmøter – som er lokalpolitisk meget aktive innbyggere – som mener at de kan være med å påvirke lokalpolitikken (spm f). Dette kan sees som et klart tegn på at de er desillusjonert med hensyn til egen deltakelse. Nå er ikke spørsmålene om lokaldemokratiet stilt direkte i forhold til dialogmøtene spesielt, og mangelen på tiltro til egen påvirkningskraft må knyttes til deltakernes totale erfaring med lokalpolitisk deltakelse. På spørsmål om de ønsker å delta på dialogmøter igjen, om de får sjansen, svarer hele 82 prosent at de kunne tenke seg å stille opp igjen (Tabell 6.10). Dette er en høyere

andel enn blant politikere som har deltatt i dialogmøter, og tyder klart på at brukerdeltakerne har opplevd dialogmøtene som nyttige.

Tabell 6.10 *Kunne du tenke deg å delta i et tilsvarende dialogmøte en annen gang? Prosent*

	Innbyggere (N=47)	Politikere (N=32)
Ja	82	70
Nei	18	30
Total	100	100

6.3 Dialogmøter – kanal for informasjon og politisk læring

Utgangspunktet for vår studie av dialogmøtene i Drammen kommune har vært å undersøke om denne formen for brukerinvolvering betyr at innbyggere og folkevalgte kommer i dialog om politiske prioriteringer, og om dette har betydning for politikkenes utforming og legitimitet. I forhold til de fire hovedspørsmålene som ble stilt innledningsvis i kapitlet, kan vi oppsummere våre inntrykk slik:

- Brukerne som deltar i dialogmøtene representerer i stor grad en gruppe, forening, et firma el.l., men det er bare en mindre andel av deltakerne som stiller med bundet mandat. Det er relativt få yngre og eldre deltakere (men her er skoleelever ikke regnet med). Deltakerne skiller seg klart ut fra innbyggere generelt ved at de er betydelig mer aktive i lokalpolitisk sammenheng. Dette betyr at dialogmøtene ikke kan sees som en innflytelseskanal for folk som ellers er passive, men snarere er ytterligere en kanal for deltakelse for allerede aktive innbyggere
- Dialogmøtene kan ikke sies å være en arena for åpen deliberasjon, selv om møtene har form av samtale mellom deltakerne. De fleste brukerdeltakerne er representanter fra grupper med klare interesser, og benytter møtene til å få frem sin gruppes erfaringer og ønsker. Politikerne er på sin side forutsatt å være tilbakeholdne med politiske ytringer, deres rolle er primært å lytte og lære. Slik sett fungerer også møtene bra. Et stort flertall av politikerne fikk ny informasjon og kunnskap, og mange endret også mening om den tjenesten som ble drøftet
- Dialogmøtene er ment å skulle gi innspill til de politiske prosesser knyttet til budsjettbehandlingen. Det er imidlertid ikke

etablert noen klar formell kopling mellom dialogmøtene og den videre politiske behandling. Det er opp til politikerne selv å bringe saker videre. Politikerne synes at møtene har gitt viktige innspill, og at de har lært mye av prosessen. Et klart flertall sier også at de har brakt saker og synspunkter fra dialogmøtene videre i politiske organer, først og fremst i partigruppen, men også i den relevante komiteen. Dialogmøtenes faktiske og direkte gjennomslagskraft synes imidlertid mindre åpenbar både for politikere og brukere. Få mener at de politiske prioriteringene er endret eller at møtene har hatt betydning for utformingen av tjenestene. Innbyggerne som har deltatt mener imidlertid i større grad enn politikerne at saker fra dialogmøtene burde fått politisk oppfølging.

- De aller fleste brukerne som har deltatt i dialogmøte synes at deltakelsen har vært nyttig, og ønsker å delta igjen. Likevel synes denne gruppen å ha et relativt pessimistisk (eller kanskje realistisk?) syn på egen påvirkningskraft og på lokaldemokratiets funksjonsmåte. Dialogmøtedeltakelse ser heller ikke ut til å øke brukernes respekt for lokalpolitikere og deres arbeid.

Alt i alt synes dialogmøtene å fungere som en hensiktsmessig arena for politisk læring, i betydningen at politikerne får en mulighet til å øke sin kunnskap om de tjenestene de er satt til å ta beslutninger om. Måten møtene er lagt opp på gjør dessuten at det ikke sås tvil om at det er kommunestyret som har den politiske autoritet. Akkurat på dette området fremstår det imidlertid å være behov for å klargjøre deltakernes forventninger. Dialogmøtene har sannsynligvis mindre kortsiktig direkte effekt på lokalpolitikken enn mange deltakere forventer. Dette behøver ikke bety at deltakelsen er forgjeves, men snarere at det kan ta tid før innspill og ideer som kommer frem på møtene, og som fanges opp av politikerne, fører til endret politikk.

Politiske prosesser kan ofte være omstendelige og kronglete, og det at et argument eller et synspunkt ikke vinner frem behøver ikke bety at det ikke er vurdert. Det kan kanskje være nødvendig å presisere dialogmøtenes plass i forhold til de representative politiske beslutningsprosesser. Det kan dessuten etableres klarere prosedyrer for tilbakemelding fra dialogmøtene til de politiske organer – og til deltakerne.

En slik tilbakemelding – for eksempel i form av korte referater fra hvert møte i komiteen, og fra hver komité i bystyret – vil også sikre at det ikke bare er den politikeren eller de politikerne som deltar i det

enkelte møtet som får ny kunnskap, men at det etableres en videre læringsprosess gjennom kommuneorganisasjonen.

Selve navnet på møtene – dialogmøter – kan virke misvisende, i den grad politikerne skal ha en relativt passiv rolle i møtene. Møtene fremstår mer som enveis kommunikasjon av interesser, erfaringer og synspunkter, enn egentlig dialog mellom folkevalgte og innbyggerne. Det kan imidlertid være gode grunner for at politikerne bør ligge lavt i disse møtene. En mer aktiv politikerrolle kan komme i konflikt med politikernes oppgaver i komité og bystyre, og kan bidra til å overkjøre brukerdeltakerne i dialogmøtene. Likevel er det viktig at de folkevalgte føler seg komfortable i den rollen de har i dialogmøtene. Mer utstrakt dialog i møtene kan dessuten bety at læringspotensialet for innbyggerdeltakerne øker. Utfordringen fremover blir å utforme møtene slik at mulighetene for reell og åpen dialog øker, uten at det åpnes opp for politisk agitasjon.

7 Betydningen av deltakelse og dialog for befolkningens holdninger og politikkenes legitimitet

7.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi undersøke hva som synes å bidra til at innbyggerne har tillit til sine lokalpolitikere, og hva som øker tilfredsheten med lokaldemokratiet. Særlig vil vi fokusere på hva deltakelse i lokalpolitiske sammenhenger betyr for tillit og tilfredshet, samt hvordan innbyggere som har deltatt vurderer hva de fikk ut av egen deltakelse.

Hva bestemmer tillit og tilfredshet?

Det er gjort mange studier, både nasjonalt og internasjonalt, av politisk tillit og legitimitet. En rekke faktorer er viktige for å forklare innbyggers vurdering av den politikken som føres. Faktorene kan grovt sett deles i tre kategorier:

- Faktorer som er knyttet til forhold på makronivået, det vil si begivenheter i samfunnet mer allment
- Forhold på mesonivået, i den enkelte borgers omgivelser. For vårt formål er dette forhold i den enkelte kommune. Dette kan være faktorer knyttet til lokal politikk og tjenesteyting mv.
- Forhold på mikronivået, det vil si egenskaper ved individet som gjør vurderingene. Dette inkluderer bl.a. individets egne erfaringer med lokaldemokratisk deltakelse

I kapitlet skal vi se nærmere på de siste to gruppene av faktorer. Hva er det, i våre syv kommuner, som bestemmer om innbyggerne

vurderer lokaldemokratiet positivt eller negativt? Hvilken betydning har trekk ved kommunen og den politikken som føres der? Hvilken betydning spiller individenes kunnskaper, egenskaper (som alder, kjønn, tilknytning til lokalsamfunnet) og erfaringer? I dette siste momentet ligger også i hvilken grad deltakelse, og erfaringene som er gjort gjennom denne, har betydning for innbyggernes tillit og tilfredshet.

Trekk ved individet

Tidligere studier har i liten grad kunnet påvise noen tydelig sammenheng mellom en del individuelle kjennetegn (bl.a. kjønn, alder) og politisk legitimitet (Pettersen og Rose 1999:24). Dette er ellers faktorer som er dominerende i de tradisjonelle studiene av politisk atferd og holdninger. Andre sosio-demografiske forhold, som utdanning og inntekt, er langt oftere avdekket som betydningsfulle for oppfatningen av politisk legitimitet, men heller ikke her er funnene entydige. Mens legitimiteten tradisjonelt har vist seg å øke med økende utdanningsnivå, viser nyere undersøkelser at utdanning bidrar til større skepsis og mer kritiske holdninger (Pettersen og Rose 1999:25). Yrkessektor har i noen undersøkelser vist seg å ha betydning for vurderingen av politikken, slik at ansatte i offentlig sektor gjennomgående er mer positive enn andre. Likeledes virker personlig selvtilit og politisk kompetanse (kunnskap, påvirkningsmulighet) positivt inn. Tilhengere av politikere eller partier som sitter ved makten er også gjennomgående mer positive. Flere undersøkelser har vist at folk som er tilfredse med de offentlige tjenestene også er mer tilfredse med politikken og politikerne.

Det er også sannsynlig at den enkeltes erfaring med lokalpolitikk og lokalpolitikere vil ha betydning for hvordan lokaldemokratiet vurderes. Dette skal vi se nærmere på i analysene: i hvilken grad henger innbyggernes vurdering av lokaldemokratiet i sin kommune av deres oppfatning av hvor lydhøre politikerne er, og hvor store muligheter innbyggerne mener de har til å påvirke politikken?

Trekk ved kommunen

De fleste analysene av politisk legitimitet har vært gjennomført på nasjonalt nivå, og har dreid seg om vurderingen av nasjonale aktører. De senere årene er det imidlertid også kommet en del undersøkelser av dette på kommunalt nivå (Rose og Pettersen 1996, Pettersen og Rose 1999). Studier har vist kommunens størrelse har betydning for innbyggernes tillit og tilfredshet. Innbyggerne i små kommuner er gjennomgående noe mer tilfreds med lokaldemokratiet og har større tillit til sine lokalpolitikere enn innbyggere i større kommuner. Små og

oversiktlige forhold innebærer større nærhet mellom politikere og innbyggere, og mer personlig kontakt.

Som vi nevnte over, er folk som er tilfredse med tjenestene også mer tilfredse med lokalpolitikken. Dette kan til dels sees som en funksjon av den individuelle opplevelse av de kommunale tjenestene, men kan like gjerne tolkes som uttrykk for at trekk ved kommunens tjenesteproduksjon har betydning for vurderingene (med andre ord ikke trekk ved individet, men ved kommunen). Kommuner som har prioritert riktig i forhold til innbyggernes ønsker, som har organisert arbeidet på en god måte, eller som har råd til å yte et stort omfang av tjenester, kan få mer tilfredse innbyggere.

Sammenheng mellom deltakelse og tillit/tilfredshet/legitimitet?

Det er ikke gjort mange analyser av sammenhengen mellom politisk deltakelse (utenom valgkanalen) og tillit og legitimitet på kommunalt nivå. Skulle en slik sammenheng finnes, er det heller ikke gitt hvilken vei påvirkningen går: er det slik at deltakelse gjør innbyggerne tilfredse, eller er det slik at tilfredshet med lokalpolitikkerne og de lokaldemokratiske institusjonene bidrar til at folk deltar? Eller er det tvert i mot slik at det er misfornøyde innbyggere som velger å delta for å endre lokalpolitikken innhold? En vanlig forklaring på synkende valgdeltakelse er utstrakt tilfredshet (ingenting å kjempe for). Hvorvidt dette gjør seg gjeldende også for andre deltakelsesformer, er imidlertid usikkert, og vil sannsynligvis avhenge av hvilken type deltakelse det er snakk om. Mens deltakelse i protestmøter og underskriftskampanjer kanskje primært motiveres av misnøye, vil deltakelse i dialogmøter og brukerundersøkelser samt direkte kontakt med politikere i større grad kunne bygge på tillit til det politiske apparatet.

I analysene som presenteres her er det vanskelig å fastslå retningen på eventuelle sammenhenger. Vi kan med andre ord ikke sikkert si for eksempel om tillit gir deltakelse eller om det er deltakelse som gir tillit.

7.2 Innbyggernes vurdering av lokaldemokratiet i kommunene

Som tidligere beskrevet har vi gjennomført en telefonsurvey til et representativt utvalg innbyggere i syv kommuner i Østlandsområdet. Innbyggerne ble stilt en rekke spørsmål om egen lokalpolitisk aktivitet og kunnskap, samt om hvordan de vurderer lokalpolitikken

funksjonsmåte. I dette delkapitlet skal vi benytte datamaterialet til å undersøke om det synes å være noen sammenheng mellom egen deltakelse, opplevelse av deltakelsen, og oppfatninger av lokaldemokratiet. Først vil vi gi en kort karakteristikkk av hver av de syv kommunene, basert på svarene fra kommunenes innbyggere.¹⁰ Fordi det både erfaringsmessig og i dette datamaterialet er ganske store forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse, finner vi det hensiktsmessig å presentere kommunene i grupper etter deres folketall. Tallmaterialet analysene bygger på finnes i Vedlegg 2.

7.2.1 De store kommunene – Asker, Drammen, Skien

Asker

Befolkningens stemmegivning bestemmes i stor grad av aktuelle saker, mens enkeltpersoner i politikken har mindre betydning. Innbyggerne i Asker har moderat tillit til lokalpolitikere, og er rimelig fornøyd med hvordan lokaldemokratiet fungerer. Likevel mener de at kommunestyret bare i noen grad gjenspeiler folkemeningen, og det oppleves ikke å være åpne diskusjoner før beslutninger tas i kommunale organer. Innbyggerne har bare moderate forventninger når det gjelder mulighetene for å påvirke lokalpolitikken. Befolkningen i Asker er ikke særlige aktive deltakere i lokalpolitiske aktiviteter. De som har deltatt føler at meningene deres ble tatt hensyn til, men dette fikk dem ikke til å endre mening eller få mer respekt for politikerne. Folk synes imidlertid at deltakelse har gitt dem økt interesse for og ny kunnskap om lokalpolitikk.

Drammen

Folk i Drammen tillegger de lokalpolitiske sakene noe vekt i valg av parti, men er lite personorientert. Folk uttrykker ganske liten tillit til lokalpolitikere, og er ikke særlig fornøyd med lokaldemokratiet i kommunen. Få innbyggere mener at kommunestyret gjenspeiler folkemeningen, eller at politikerne tar hensyn til innbyggernes syn. Beslutninger tas ikke etter en åpen diskusjon, og innbyggerne mener at de har liten mulighet til å påvirke lokalpolitikken. Deltakelsen er relativt lav/moderat. Mange av de som har erfaring med deltakelse mener at de ikke ble tatt hensyn til, og relativt få endret mening gjennom deltakelsen. Svært få fikk økt respekt for lokalpolitikere, og

¹⁰ Karakteristikkene av kommunene er gjort med bakgrunn i en sammenlikning av de syv kommunene som inngår i undersøkelsen. Vi vet ikke hvordan våre syv kommuner ligger an i forhold til gjennomsnittet av norsk kommuner.

ganske få sier de fikk ny kunnskap ved å delta. Noen flere fikk økt interesse for lokalpolitikk.

Skien

Verken personer eller saker oppleves som spesielt viktige for stemmegivningen i Skien. Innbyggerne har ganske liten tillit til lokalpolitikere, og er klart mest misfornøyd med lokaldemokratiet av våre syv kommuner. De mener kommunestyret i liten grad gjenspeiler folkemeningen, og at politikere ikke tar hensyn til deres syn når de utformer politikken. Beslutninger tas i liten grad etter åpen diskusjon, samtidig som svært få mener de kan påvirke lokalpolitikken. Skien har lavest deltakelse av samtlige kommuner i vårt utvalg, men noen av de som har deltatt mener at det ble tatt hensyn til deres synspunkter. I likhet med i de fleste andre kommunene er det ganske få som oppgir at deltakelsen førte til at de endret mening. Det er også relativt få som sier at de fikk ny kunnskap eller økt interesse ved å delta. Svært få (klart færrest) opplevde at respekten for lokalpolitikere økte.

Store kommuner: mellomfornøyde innbyggere med små påvirkningsmuligheter

Undersøkelsen viser klare forskjeller mellom de tre store kommunene. Stort sett er forskjellene størst mellom Asker og Skien, mens Drammen plasserer seg i en mellomstilling. Av de tre kommunene er folk i Asker gjennomgående mest fornøyd med ulike sider ved lokaldemokratiet og lokalpolitikere. I Asker mener innbyggerne også i noe større grad at de kan påvirke politikken, men her ligger alle de store kommunene lavt. Innbyggernes deltakelse i ulike politiske aktiviteter er noe høyere i Drammen enn i Asker, og lavest i Skien. Men erfaringene med deltakelsen er best i Asker, både når det gjelder effekten på lokalpolitisk interesse og kunnskap, og på respekten for politikere.

7.2.2 De mellomstore kommunene – Bø og Tinn

Bø

I Bø legger innbyggerne vekt både på personer og lokale saker i valg av parti. Befolkningen har ganske stor tillit til lokalpolitikere, og folk er gjennomgående fornøyd med lokaldemokratiet i kommunen. De synes kommunestyret i ganske stor grad gjenspeiler folkemeningen, og mener lokalpolitikere tar hensyn til innbyggernes syn. Relativt mange mener dessuten at beslutninger tas etter åpen diskusjon, men de har moderate forventninger til egne påvirkningsmuligheter i lokalpolitikken. Deltakelsen er ganske lav (unntatt i avisdebatter), men de

som har deltatt føler at meningene deres ble tatt hensyn til av kommunepolitikerne. Deltakelsen førte ikke til endrede meninger, og bare i moderat grad til økt interesse, kunnskap og respekt.

Tinn

Både personer og saker er viktige når innbyggerne i Tinn går til valg. Folk har stor tillit til lokalpolitikere og er ganske fornøyd med lokaldemokratiet. De mener kommunestyret gjenspeiler folkemeningen i ganske stor grad, og at politikerne tar hensyn til innbyggernes syn. Relativt mange mener at diskusjonen før beslutninger tas er åpen, men de har et moderat syn på egne påvirkningsmuligheter. Det er stor deltakelse i Tinn, og deltakelsen tar mange ulike former. Mange har opplevd at deres synspunkter er blitt tatt hensyn til. Men deltakelsen har ikke ført til endret mening, og bare i moderat grad til økt kunnskap, interesse og respekt.

De mellomstore kommunene: fornøyde innbyggere med moderate påvirkningsmuligheter

Bø og Tinn er ganske like på de fleste områder, både når det gjelder vurderinger av lokalpolitikernes representativitet og lydhørhet, og innbyggernes syn på egne påvirkningsmuligheter. I begge kommuner har befolkningen relativt stor tillit til politikerne. De største forskjellene mellom kommunene er i deltakelsesnivået. Det er betydelig flere som har deltatt i ulike politiske aktiviteter i Tinn. Langt på vei kan Tinn karakteriseres som en ”aktivist-kommune”. Erfaringene med deltakelse er imidlertid ganske like i Tinn og Bø.

7.2.3 De små kommunene – Rollag og Siljan

Rollag

Rollag er den minste kommunen i vårt utvalg. I noen henseende er Rollag i en mellomposisjon mellom de store og de mindre. Betyr dette at Rollag på enkelte punkter er for liten for å få til et velfungerende lokaldemokrati, eller er det andre forklaringer på at scoren er ganske lav? Innbyggerne i Rollag har den klareste personfokus – og tilsvarende liten saksfokus – av alle kommunene som er undersøkt her. Innbyggerne har middels tillit til lokalpolitikere, og de er middels fornøyd med lokaldemokratiet. De mener at kommunestyret gjenspeiler folkemeningen i ganske stor grad, men synes ikke politikerne tar veldig mye hensyn til innbyggernes syn. Folk har moderat tro på egen mulighet til å påvirke politikken. Ganske mange har deltatt i ulike aktiviteter, særlig i avisdebatter. Men deltakelsen har i liten grad ført til endret mening eller økt interesse, og bare i noen grad til økt

kunnskap eller respekt. De følte heller ikke at deres synspunkter ble tatt hensyn til.

Siljan

Siljan kommune skiller seg klart ut fra de andre kommunene ved at befolkningen er overveldende positive til lokalpolitikken sine ulike aspekter. Innbyggerne er opptatt både av personer og saker. De har svært høy tillit til sine politikere, og er svært fornøyd med lokaldemokratiet. Kommunestyret oppfattes å gjenspeile folkemeningen, og lokalpolitikkerne tar hensyn til innbyggernes syn. Relativt mange mener at beslutninger tas etter en åpen diskusjon. Det er mange som mener at de har gode muligheter til å påvirke politikken, men deltakelsen er ikke spesielt høy. De som har deltatt har absolutt ikke endret mening (kanskje fordi de var så fornøyd i forkant?). Ellers synes folk de er blitt tatt hensyn til i rimelig grad, og at deltakelsen har gitt ny kunnskap og økt interesse og respekt.

Småkommunene: store forskjeller mellom kommunene

Siljan ligger betydelig høyere enn Rollag på alle mål for tilfredshet med lokalpolitikken og –politikere. Dette skyldes ikke at Rollag er spesielt dårlig, men at innbyggerne i Siljan stiller i en klasse for seg når det gjelder vurderingen av disse spørsmålene. Rollag har riktignok betydelig høyere deltakelse i ulike offentlige rom enn Siljan, men erfaringene med deltakelsen er ikke like positive i Rollag.

7.2.4 Kommunestørrelse viktig for tilfredshet, men betydningen av deltakelse mer usikker

Innbyggerne i de små kommunene er jevnt over mer fornøyd med lokaldemokratiet og har større tillit til sine politikere enn innbyggerne i store kommuner. De mener også at de politiske diskusjonene er mer åpne, og at de selv har mulighet for å påvirke politikken i småkommunene. Deltakelsesnivået ser imidlertid ikke ut til å henge sammen med kommunestørrelse på samme måte, selv om de to kommunene med høyest deltakelse er relativt små.

Det later ikke til å være noen enkel sammenheng mellom nivået på befolkningens deltakelse og tilfredsheten med lokaldemokratiet. I Siljan er deltakelsen lav, mens befolkningen er svært fornøyd. I Tinn er også befolkningen fornøyd, men her er den folkelige deltakelsen høy. Dette kan tyde på at det er andre forhold som bestemmer innbyggernes deltakelse i ulike former for lokale politiske aktiviteter. Og tilsvarende, at det er andre forhold enn erfaring med egen deltakelse –

for eksempel tilfredshet med tjenestetilbudet – som bestemmer tilfredsheten med lokaldemokratiet.

Svært få sier de har endret mening som et resultat av lokalpolitisk deltakelse. Dette kan ha flere årsaker. For det første er sannsynligvis mye av deltakelsen motivert ut fra ønsket om å påvirke politikken i en bestemt sak, for å fremme egne eller en gruppes interesser. Dette vil ikke være en situasjon der deltakerne er særlig åpne for å forandre sine meninger. For det andre vil kanskje mange oppfatte det å endre mening som negativt. Dette vil særlig kunne gjelde for de som deltar ut fra positiv interesse, dvs. de som har en positiv holdning til lokalpolitikken i utgangspunktet. I avsnittene nedenfor skal vi analysere disse spørsmålene nærmere.

7.3 Sammenhengen mellom deltakelse, tillit og legitimitet

7.3.1 Hva bestemmer tillit og tilfredshet?

Tillit til lokalpolitikere

Vi har undersøkt hvordan trekk ved innbyggerne og deres opplevelse av hvordan lokaldemokratiet fungerer henger sammen med deres tillit til lokalpolitikkerne.

Den bivariate korrelasjonen mellom tillit og ulike forhold knyttet til innbyggerne viser at tilliten øker med alderen og med tilknytningen den enkelte føler til kommunen, mens kjønn ikke ser ut til å være av betydning (Tabell 7.1). Faktisk kunnskap om lokalpolitikken, målt som andel av partienes toppkandidater en har kjennskap til, viser også en positiv samvariasjon med tillit.

Tilliten til lokalpolitikkerne korrelerer med den enkeltes oppfatning av andre trekk ved lokaldemokratiet. Folk som generelt er tilfreds med lokaldemokratiets funksjonsmåte, og folk som mener lokalpolitikkerne er lydhøre og drøfter saker åpent før beslutninger tas, har større tillit til politikkerne. Likeledes øker tilliten hvis innbyggerne føler de kan påvirke lokalpolitikken.

Deltakelse i ulike lokalpolitiske aktiviteter samvarierer også med tillit. Tilliten er høyere for folk som har deltatt, med ett viktig unntak. Innbyggere som har deltatt i politiske debatter på internett har lavere tillit til lokalpolitikkerne i kommunen enn innbyggere som ikke har

deltatt i nettdebatter. Dette kan skyldes at nettdebattantene er en liten og ganske spesiell gruppe, noe vi skal se nærmere på etter hvert.

Tabell 7.1 *Sammenheng mellom ulike forhold ved innbyggerne og tillit til og tilfredshet med lokaldemokratiet. Bivariate korrelasjoner (N=836-2094)*

	Tillit til lokal- politikere	Tilfredshet med lokaldemokratiet
Alder	+	+
Kjønn		
Tilknytning til kommunen	++	++
Kjennskap til lokalpolitikere (andel)	++	++
Tilfredshet med lokaldemokratiet	++	
Tillit til lokalpolitikere		++
Kommunestyret gjenspeiler folkemeningen	++	++
Innbyggerne deltar aktivt	++	++
Politiske beslutninger etter åpen diskusjon	++	++
Lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn	++	++
Opplevd grad av påvirkningsmuligheter i lokalpolitikken	++	++
Typer deltakelse:		
• Opprop/underskriftskampanjer	++	
• Aksjon/protestmøte/demonstrasjon	++	
• Folkemøte	++	++
• Dialogmøte/brukerundersøkelse	++	+
• Politiske debatter i aviser		
• Politiske debatter på nettet	--	-
• Tatt kontakt med lokalpolitikere	++	
Deltakelse har ført til:		
• Endret mening	--	
• Synspunktene ble ikke tatt hensyn til		--
• Ny informasjon og kunnskap	++	++
• Økt interesse for lokalpolitikk	++	++
• Økt respekt for lokalpolitikere	++	++

+ Signifikant positiv sammenheng på 0,05-nivå
 ++ Signifikant positiv sammenheng på 0,01-nivå
 - Signifikant negativ sammenheng på 0,05-nivå
 -- Signifikant negativ sammenheng på 0,01-nivå

Det synes å være slik at de som har en positiv opplevelse fra egen deltakelse i lokalpolitiske aktiviteter har større tillit til politikere. Det er imidlertid verd å merke seg at de som selv oppgir at deltakelsen

førte til at de endret mening, har noe lavere tillit enn de som ikke har opplevd å endre mening om politiske saker etter å ha deltatt.

Tilfredshet med lokaldemokratiet

Tilfredsheten med lokaldemokratiet generelt viser mange av de samme trekkene som tilliten til politikere. Igjen er eldre innbyggere mer fornøyd enn yngre, mens kjønn spiller liten rolle. Folk som har tillit til sine politikere og folk som føler sterk tilknytning til kommunen er også mer tilfredse. En del av de andre faktorene som viser en positiv sammenheng med vurderingen av lokaldemokratiet – som politikernes lydhørhet og mulighetene for å påvirke politikken – kan på mange måter oppfattes som indikatorer på lokaldemokratiets funksjonsmåte. Det er derfor naturlig at disse forholdene samvarierer positivt.

Deltakelse i ulike politiske sammenhenger gir ikke like sterkt utslag i den generelle tilfredsheten som i tilliten til politikerne. Innbyggere som har deltatt i mer protestpregede aktiviteter er ikke mer tilfredse enn folk som ikke har deltatt, mens de som har deltatt i folkemøter eller i dialogmøter/brukerundersøkelser jevnt over er mer fornøyd med demokratiet i kommunen.

Opplevelsene knyttet til deltakelsen ser også ut til å henge sammen med hvordan demokratiet vurderes. De som har opplevd å få ny kunnskap, interesse og respekt gjennom å delta, er mer tilfreds med demokratiet enn de som opplevde at deres synspunkter ikke ble tatt hensyn til.

Hvis vi sammenlikner innbyggere som har deltatt i lokalpolitiske aktiviteter med innbyggere som ikke har deltatt, har de aktive gjennomgående *litt* mer tillit til lokalpolitikere, de har større tiltro til at kommunestyret gjenspeiler folkemeningen og at politikerne tar hensyn til innbyggernes synspunkter, men de er ikke vesentlig mer fornøyd med måten lokaldemokratiet fungerer på. Et unntak fra det generelle bildet av deltakelse er de som deltar i politiske debatter på internett. Disse er gjennomgående mer kritiske til lokalpolitikken og måten denne fungerer på.

Tilknytning til kommunen gir tilfredse innbyggere

Vi har gjennomført en analyse av sammenhengen mellom innbyggernes opplevde tilknytning til kommunen og deres vurdering av forskjellige aspekter ved lokaldemokratiet. Folk som oppgir at de føler sterk tilknytning til den kommunen de bor i er gjennomgående mer fornøyd med lokaldemokratiet. De har større kjennskap til sine lokalpolitikere, og har mer tillit til dem. Innbyggere som har sterk

tilknytning til kommunen mener i større grad at kommunestyret gjenspeiler det folk egentlig mener, og synes at politikerne tar hensyn til innbyggernes syn. De opplever at kommunale beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon. Likeledes tror de i større grad at de kan påvirke lokalpolitikken hvis de ønsker det.

Disse dataene kan innebære at kommuner som ønsker å bedre innbyggernes oppfatninger av lokaldemokratiet kan forsøke å stimulere deres følelse av tilknytning. Ut fra våre data er det imidlertid ikke lett å gi noen enkel oppskrift på hvordan slik tilknytning skapes. Eldre innbyggere og innbyggere som er født i kommunen oppgir gjennomgående at de har sterkere tilknytning til kommunen enn yngre og tilflyttere. Sterk kommunetilknytning føler også mennesker som bor og jobber i samme kommune, og innbyggere som har tenkt å fortsette å bo i kommunen. Den kommunen i vårt utvalg som skiller seg særlig positivt ut når det gjelder innbyggernes vurderinger av lokaldemokratiet – Siljan – Har imidlertid nesten ingen av disse trekkene. Siljan er den av kommunene i utvalget med lavest gjennomsnittsalder, og har også den laveste andelen innbyggere som har arbeid innenfor kommunens grenser. Det er dessuten relativt få (omtrent 1/3) av Siljans innbyggere som er født i kommunen, og kommunen kan ikke sies å ha noe klart samlende sentrum. Men hele 95 prosent av befolkningen – høyest av alle kommunene – planlegger å bli boende i Siljan.

7.3.2 Multivariat analyse – hva forklarer legitimitet og tillit i kommunepolitikken?

Så langt har vi bare sett på de bivariate sammenhengene i data-materialet. Dette betyr at en del av de sammenhengene vi har observert kan være bare tilsynelatende sammenhenger. I dette avsnittet har vi kontrollert for andre mulige relevante variabler ved å gjennomføre multivariat regresjonsanalyse (Tabell 7.2).

Personlige bakgrunnsfaktorer

Alder og kjønn betyr lite for innbyggernes tilfredshet med lokaldemokratiet, mens utdanning ser ut til å ha en viss betydning. Folk med høyere utdanning er mer skeptiske til demokratiets funksjonsmåte. Dette er i tråd med tidligere funn, og har av enkelte forskere vært forklart med at utdanning gir bedre kompetanse til å vurdere ulike politisk-institusjonelle forhold, og derfor uttrykker større realisme i vurderingen av lokaldemokratiet blant folk med høyere utdanning. Tabell 7.2 viser også at jo sterkere folk opplever at de er

knyttet til kommunen, jo mer tilfredse er de, og mer tillit har de til sine politikere.

Tabell 7.2 *Hva bestemmer innbyggernes tilfredshet med lokaldemokratiet og tillit til lokalpolitikere? Resultater av regresjonsanalyse (N=1513)*

	Grad av tilfredshet med lokaldemokratiet	Tillit til lokalpolitikere
Alder		
Kjønn		
Utdanningsnivå	---	
Tilknytning til kommunen	+	+++
Tillit til lokalpolitikere	+++	
Grad av tilfredshet med lokaldemokratiet		+++
Kommunestyret gjenspeiler folkemeningen	+++	+
Politiske beslutninger tas etter åpen diskusjon	+++	
De folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn	+++	+++
Stemte på ordfører	+++	
Grad av opplevd påvirkningsmulighet	+++	
Kjennskap til lokalpolitikere		+++
Skrevet under på opprop etc.		
Deltatt i aksjon, demonstrasjon etc.		
Deltatt på folkemøte		
Deltatt i dialogmøte/brukerunders.		
Deltatt i politiske debatter i aviser		
Deltatt i politiske debatter på nettet		
Tatt kontakt med lokal politiker	-	
R ² (Justert)	0,33	0,14

+ Signifikant positiv sammenheng på 0,10-nivå
 ++ Signifikant positiv sammenheng på 0,05-nivå
 +++ Signifikant positiv sammenheng på 0,01-nivå
 - Signifikant negativ sammenheng på 0,10-nivå
 -- Signifikant negativ sammenheng på 0,05-nivå
 --- Signifikant negativ sammenheng på 0,01-nivå

Vurdering av lokaldemokratiets responsivitet

De fleste variablene som sier noe om hvordan den enkelte ser på lokaldemokratiets lydhørhet og åpenhet har stor betydning for vurderingen av lokaldemokratiet. Demokratiets evne til å lytte til

innbyggerne er svært viktig for hvordan demokratiet oppleves. Tidligere undersøkelser har også vist at innbyggere som har stemt på de som sitter ved makten – her representert ved ordfører i forrige periode – ofte tillegger demokratiet større legitimitet enn innbyggere som har stemt på andre partier. For våre syv kommuner tyder data på at dette er tilfelle bare når det gjelder den generelle vurderingen av lokaldemokratiet, mens tilliten til politikerne ikke er avhengig av om en er tilhenger av ordførerens parti.

Grad av politisk kompetanse

Graden av politisk kompetanse er her målt ved to variabler, selvopplevd mulighet til å påvirke lokalpolitikken og faktisk kjennskap til partienes lokale toppkandidater (andel kandidater en kjenner). Innbyggere som selv mener de har påvirkningsmuligheter er mer fornøyd med lokaldemokratiet enn innbyggere som er mer pessimistiske på dette området. Og folk som har stor kjennskap til politikerne som stiller til valg, har også mer tillit til dem.

Deltakelsesformer

Vi har inkludert ulike deltakelsesformer i analysen, for å se om deltakelse i visse typer lokalpolitisk aktivitet har betydning for vurderingen av og tilliten til lokaldemokratiet. Deltakelse ser imidlertid ut til å bety svært lite for folks vurderinger. Grovt sett kan vi si at deltakere i protestpregede aksjoner samt i politiske avis- og nettdebatter synes å være noe mer skeptiske til ulike sider ved lokaldemokratiet, mens for eksempel deltakere på folkemøter er noe mer positive. Det er viktig å understreke at disse resultatene er usikre.

7.3.3 Tillit og tilfredshet – to sider av samme sak

Analysene over har vist at innbyggere som er tilfreds med hvordan lokaldemokratiet fungerer har tillit til sine politikere. Og omvendt – innbyggere som stoler på lokalpolitikkerne er mer tilfreds. I vurderingen av lokaldemokratiet legger folk betydelig vekt på at de folkevalgte er åpne for å høre befolkningens syn og tar hensyn til dette når de fatter politiske beslutninger. Det er også viktig for folk flest at de mener de kan påvirke lokalpolitikken hvis de ønsker det. Lokalpolitisk tillit avhenger i betydelig grad av kjennskap til politikere: kunnskap om hvem som er aktører i lokalpolitikken ser ut til å minske innbyggernes politikerskepsis. Det er særlig i mindre kommuner folk kjenner navnet på toppkandidatene i politikken. Her er sannsynligvis også den personlige kjennskapen og nærheten større. Denne nærheten

bidrar til å gi lokaldemokratiet i små kommuner et bedre renommé blant innbyggerne enn tilfellet er i store kommuner.

Antakelsen om at personlig deltakelse i ulike typer offentlige rom ville ha noen betydning for tilfredshet og tillit, slår ikke til i vårt data-materiale. Dette kan henge sammen med to forhold. For det første kan deltakelse være motiver enten ut fra misnøye med lokaldemokratiet eller ut fra tillit til at systemet fungerer etter hensikten. Disse to motivene vil kunne gi ulik effekt på vurderingen av demokratiet, og derved ”nulle hverandre ut” i det store materialet. I den grad ulike deltakelsesformer tenderer til å ha ulik motivasjon, ville imidlertid dette kunne gi utslag på graden av tilfredshet og tillit når hver enkelt deltakelsesform er tatt med i analysen. Ingen av formene ser imidlertid ut til å påvirke vurderingen av lokaldemokratiet i noen vesentlig grad. Det andre forholdet som kan bidra til at deltakelse ikke har noen betydning kan være at det store flertall av deltakere har en ganske blandet erfaring med sin lokalpolitiske deltakelse. En del har opplevd å få ny informasjon og kunnskap, noen også økt interesse for lokalpolitikk, men relativt mange mener at deres synspunkter ikke ble tatt hensyn til. Denne litt resignerte holdningen til egne påvirkningsmuligheter gjennom deltakelse i offentlige rom bidrar sannsynligvis til å svekke den antatte sammenhengen mellom deltakelse i og tilfredshet med lokaldemokratiet.

I de følgende avsnitt av kapitlet skal vi se nærmere på to av våre utvalgte kommuner som opplever at befolkningen er svært eller ganske tilfreds med lokaldemokratiet – Siljan og Bø – for å forsøke å forstå hvilke mekanismer som kan gjøre seg gjeldende i kommunikasjonen mellom folkevalgte og innbyggere.

7.4 Case-studier: Siljan og Bø

Bø kommune

Bø kommune ligger i Telemark fylke. Kommunen har et folketall i underkant av 5200 innbyggere, og er regionsenter for midt-Telemarkskommunene. Som regionsenter har kommunen langt flere tilbud enn andre kommuner med liknende folketall, blant annet videregående skole og høyskole, i tillegg til Telemarksforskning. Kommunen har slik et stort innslag av høykompetent arbeidskraft. På hjemmesiden sin på nettet presenterer kommunen seg som en ”vekstkommune innan handel, turisme, utdanning, forskning og kultur. Kommunikasjonssenter for bil, buss og jernbane.”

Bø er liten i utstrekning, 266 km², og med et tett senter og bygder omkring så finnes det ingen rivalisering mellom konkurrerende sentra innen kommunen. Det er en ungdomsskole og to barneskoler i Bø. Bø deltar i interkommunalt samarbeid sammen med to andre midt-Telemarkskommuner; Sauherad og Nome.

Bø kommune fikk ny administrativ organisering fra 1. januar 2003. Den gamle etatsmodellen er borte, og kommunen har en 2-nivåmodell med rådmannens lederteam og 12 enheter. Bø hadde direkte valg på ordfører, og daværende ordfører ble da gjenvalgt. Syv partier er representert i kommunestyret; Arbeiderpartiet (9 representanter), Høyre (2), Senterpartiet (4), Kristelig Folkeparti (2), Venstre (1), Sosialistisk Venstreparti (3) og Fremskrittspartiet (4). Ordføreren tilhører Arbeiderpartiet.

Siljan

Siljan kommune ligger i sørøstre delen av Telemark fylke. Kommunen presenterer seg som ”den gode bostedskommunen”, noe som peker på kommunens vektlegging av å være en bostedskommune med gode tilbud til sine innbyggere, både når det gjelder offentlig service og fritidstilbud, og da særlig tilgjengelighet til friluftstilbud. På sin hjemmeside reklamerer kommunen med lysløype og skiløyper, alpinanlegg, naturstier, sykkelruter og fiskemuligheter i mer enn 80 vann, og mange badeplasser.

Siljan har i underkant av 2300 innbyggere, og mange av dem som bor i kommunen jobber i en av nabokommunene. Det at Siljan er en del av et arbeidsmarked som strekker seg fra Kongsberg til Porsgrunn og Skien, gjør at kommunen ikke satser på egen næringsutvikling, men heller satser på å være en god bokommune. Kommunen deltar i Grenlandssamarbeidet sammen med kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn og Skien.

Ved kommunevalget 2003 ble ordføreren, som representerer Arbeiderpartiet, gjenvalgt. Arbeiderpartiet har ellers 10 av 17 representanter i kommunestyret, Kristelig Folkeparti har to, det samme har Sosialistisk Venstreparti, mens Venstre, Senterpartiet og Høyre har en hver.

7.4.1 Kommunalt nyhetsbrev og direktekontakt med innbyggerne - erfaringer fra Siljan kommune

Et A4-ark tettskrevet på begge sider og brettet sammen i to slik at det blir et hefte med to sider er det viktigste informasjonstiltaket fra Siljan

kommune til innbyggerne. Dette representerer både en tradisjonell og enkel form for informasjon, ved at det kan lages ved hjelp av svært enkle tekniske hjelpemidler og spres gjennom posten til alle kommunens husstander, samtidig som det kan offentliggjøres ved hjelp av moderne teknologiske verktøy og Internett. "Kommunenytt" finnes da også både som papirutgave alle husstandene finner i postkassen sin i etterkant av hvert kommunestyremøte, og det finnes tilgjengelig på nettet for alle med tilkoping til Internett.

Siljan kommune vektlegger fellesskap og konsensus, dette gjelder både kommuneledelsen og de politiske partiene, og kommunen vil gjerne bli oppfattet som at den vil befolkningen det beste. Dette blir også reflektert i spørreundersøkelsen vår, der befolkningen er svært positiv i forhold til lokalpolitikken sine ulike sider, og har svært høy tillit til sine politikere.

Fra kommuneledelsens side forventer man at alle ansatte gjør det beste for innbyggerne, og man vil bli forbauset om kommunalt ansatte står fram i ulike media og syter, slik er det ikke kultur for i kommunen. Motsetninger og problemer skal løses internt, ikke gjennom media. Kommunen har ingen skriftlige eller muntlige regler om dette, men hele organisasjonskulturen er gjennomsyret av en slik tankegang.

Informasjonsskrivet til kommunen står sentralt, fordi kommunikasjon mellom kommunen og befolkningen oppfattes som viktig. I denne kommunikasjonen blir foreløpig ikke Internett ansett som viktig, fordi det er stort sett media og noen få politikere som er aktive bruker av Internett i forhold til kommunalt stoff så langt, for eksempel det å hente ut politiske vedtak.

Siljan kommune lager nettsidene sine selv, og er slik sett et godt eksempel på at små kommuner kan ha gode nettsider, først og fremst på grunn av ansatte med interesse for og kompetanse i det å lage nettsider.

Dialog med befolkningen

Siljan kommune er opptatt av dialog med befolkningen. I den sammenheng oppfattes folkemøter som viktige. Det er og skal være kort vei mellom kommuneadministrasjon og befolkning, og mellom politikere og befolkning. I så måte har ordføreren i Siljan et fortrinn, ved å være på talefot med svært mange av innbyggerne i kommunen, både fordi dette er en liten kommune, og fordi ordføreren har vært ordfører i 12 år og sittet i kommunestyret siden 1979. Ordføreren opplever derfor at mange av kommunens innbyggerer tar kontakt, og det er gjerne også for å prate med ordføreren direkte, og slippe å stå

fram offentlig. Særlig er det eldre folk som vil snakke med ordføreren, gjerne folk som ikke tar kontakt med det offentlige på andre måter, og som er beskjedne i sine henstillinger, og ikke stiller krav til kommunen.

Butikken i kommunen blir slik en arena der ordføreren møter mange av kommunenes innbyggere, og der saker blir tatt opp. Men dette er først og fremst i en dialog mellom to, og ikke i en offentlig samtale med mange til stede.

Kommunen og ordføreren tar også gjerne kontakt med media og bruker media bevisst på vegne av saker kommunen vil ha fram. Utgangspunktet er at velgerne skal ha en engasjert og synlig ordfører, og at kommunen skal være åpen og ærlig på informasjonen sin.

Åpen spørretime i kommunestyret

Etter forslag fra Venstre vedtok Siljan kommunestyre en prøveordning med åpen spørretime. Denne skal foregå i en halvtime foran hvert kommunestyremøte, og alle innbyggere i kommunen kan møte opp. Spesielt barn og unge blir invitert fordi de i mindre grad enn voksne har talerør for sine meninger om de er uenige i politiske vedtak. Kommunens forventninger er at dette kan føre til engasjement og åpenhet, og at kommunen blir bedre på dialog. Kommunen vektlegger denne formen for dialog foran Internettbasert dialog. Dessuten ser man det som demokratisk oppdragende, på den måten at det er lærerikt å stå på en talerstol og argumentere for sitt syn.

Til kommunestyremøtet 23. mars i år var det meldt inn to spørsmål til spørretimen.

SPØRRETIDEN FØR KOMMUNESTYRETS MØTER

Siljan kommunestyre vedtok 10. februar å innføre offentlig spørretime i forkant av kommunestyremøtene. Ordningen vil gjelde fra neste kommunestyremøte 23. mars.

Følgende reglement er vedtatt for spørretimen:

1. Det gjennomføres inntil 30 minutters offentlig spørretime umiddelbart før kommunestyrets møter settes. Spørretimen er ikke en del av det formelle møtet.
2. Foreligger det ingen spørsmål ved møtets begynnelse eller utnyttes ikke spørretimen fullt ut, settes møtet og behandlingen begynner etter foreliggende sakliste.
3. Alle personer som er bosatt i kommunen kan stille spørsmål.
4. Spørsmålene skal være forelagt ordføreren skriftlig 7 dager før møtet. Spørsmålet leses av spørsmålsstilleren og spørsmålsstilleren gis anledning til en replikk. Ordføreren avgjør hvem som skal besvare spørsmålet.
5. Spørsmålene må gjelde kommunale forhold og være av allmenn interesse for kommunens innbyggere. Personlige saker og saker som er unntatt offentlighet skal ikke tas opp.
6. Oppstår det tvil om forståelsen av disse retningslinjene er det ordføreren som har avgjørende myndighet."

Ordningen evalueres etter en 2-års periode.

7.4.2 Lokalavisen som det viktigste offentlige rommet - erfaringer fra Bø kommune

Tidligere i dette kapitlet så vi at politisk deltakelse i Bø er heller lav, med unntak av deltakelse i avisdebatter. Vi så også at de som har deltatt i debatter opplever at meningene deres blir tatt hensyn til. Aviser, og da spesielt lokalavisen Bø blad er sentralt og viktig når det gjelder offentlige rom i Bø kommune.

Bø blad presenterer seg selv som "Lokalavisa for Bø i Telemark". Avisen hadde i 2003 et godkjent opplag på 2244, noe som betyr oppgang fra året før. Dette innebærer også en høy dekningsgrad; Bø har med vel 5100 innbyggere 2270 husholdninger (2001).¹¹ Bø blad kommer ut hver torsdag, med gjennomsnittlig sidetall på 16, og dekker kun Bø kommune. Avisen har ikke sider på Internett, slik at den kan kun leses i papirformat.

¹¹ Kilde: www.ssb.no

Bø blad er svært aktiv når det gjelder å informere fra kommunen. Avisen er med på alle møter i kommunen, og følger opp alle saker. Dette gjelder ikke bare det som skjer i kommunestyret, men og det som for eksempel skjer på skolene i kommunen. Tidligere var det et formelt samarbeid mellom avisen og kommunen, og kommunen var aktivt med da avisen ble opprettet. Men dette formelle samarbeidet eksisterer ikke lenger, og avisen er uavhengig av kommunen. Likevel har kommunen hatt en intensjonsavtale med Bø blad de siste månedene, for å bistå avisen etter redaktørskiftet¹², der kommunen informerer om saker under arbeid og om saker som skal debatteres i kommunale styrer og utvalg. Slik oppnår kommunen å informere innbyggerne, og avisen å være oppdatert når det gjelder kommunalt stoff. I hvilken grad dette gir rom for en kritisk journalistikk er et annet spørsmål, men fra kommunens side oppleves det som at avisen kan være kritisk overfor det som skjer i kommunen, og dette er noe som har blitt styrket den senere tiden. Likevel er det først og fremst slik at det blir pekt på skjevheter i kommunen, og ikke polemisert. Avisen er ikke bundet til spesielle standpunkter av kommunen eller av enkeltpartier, selv om forbindelsene til kommunen er svært tette.

Bø blad er likevel ikke den eneste avisen som er til stede for eksempel på kommunestyremøter. Regionavisene Varden og TA har lokal-kontorer i Bø, og er også ofte til stede i kommunestyret. Men ingen følger opp enkeltsaker og informere om ulike saker, både store og små, i samme grad som Bø blad. Regionavisene er likevel mer "på hugget" og mer kritiske overfor kommunen enn hva Bø blad er. Kommunen er veldig åpen i forhold til pressen, og det skal veldig mye til før avisene eller andre representanter fra media blir kastet ut fra møtesalene i kommunen. Når det gjelder Bø blad så innser kommunen at det er et gjensidighetsforhold mellom avisen og kommunen. Kommunen trenger å få ut informasjon om det som skjer både fra politiske debatter og om politiske vedtak, og informasjon om kommunal service, og avisen er på sin side avhengig av stoff. På denne måten slipper kommunen å lage eget informasjonsblad, den oppgaven tar lokalavisen seg av.

Fra kommunens side blir det opplevd at det at pressen er til stede på møter strukturer de politiske debattene, deltakerne blir mer skjerpet. Åpenhet gagnar debatten og virker på en måte oppdragende på deltakerne. Men kommunen er også oppmerksom på at med bare Bø blad som rapportør fra kommunen kunne det lett blitt en harmonisituasjon, der eventuelle motsetninger ikke fikk stor plass. Når dette ikke skjer er det også fordi to andre aviser også informerer og debat-

¹² Redaktørskifte sist høst pga dødsfall.

terer det som skjer i kommunen. Og som regionaviser har disse muligheten til å heve blikket og se på tvers av det lokale. Dette kan i mange tilfeller fungere som en korreks for kommunen. Noe annet er at regionavisene, som kommer ut hver ukedag og ikke bare en dag i uken som Bø blad, også har mulighet til å følge opp saker og gå videre med dem.

Andre lokale offentlige rom i Bø

Bø er en bygdebykommune og et regionsenter. Med korte avstander og et konsentrert sentrum med mange tilbud samlet, blant annet et kulturanlegg som brukes dag og kveld, er det mange offentlige rom for møter mellom innbyggerne og kommunen. Dette er rom der den politiske debatten kan foregå. Ikke minst er kulturanlegget viktig – der man kan delta i idrettsaktiviteter, som for eksempel svømming, gå på konserter eller ta en kopp kaffe på kafeen. Her er det også rom for politiske samtaler, selv om det ikke er lagt opp til formelle tilbud i så måte.

Også når det gjelder de ulike tjenesteprodusentene legger kommunen stor vekt på møtet med innbyggerne, og på en kultur som gjør møtene mellom kommune og innbygger til positive opplevelser. Dette er først og fremst knyttet til tjenestetilbud og informasjon om disse, i mindre grad til den politiske debatten.

7.5 Hva bestemmer lokaldemokratiets legitimitet – noen enkel oppskrift?

De undersøkelsene som er gjennomført i kapitlet viser at det ikke er noen enkel sammenheng mellom deltakelse i offentlige rom og økt legitimitet og tillit. Folk som deltar på ulike offentlige arenaer har ikke generelt større tiltro til lokalpolitikken og –politikkerne enn folk som ikke deltar. Deltakelse innebærer relativt sjelden at respekten for politikkerne øker. Dette kan sannsynligvis til dels forklares med motivasjonen for å delta. Mange engasjerer seg, for eksempel i underskriftskampanjer og aksjoner, fordi de er misfornøyd med politiske beslutninger. Denne gruppen av innbyggere er trolig i utgangspunktet mer negativ til det lokale demokratiet enn folk som ikke deltar. Manglende tillit til demokratiet kan dessuten skyldes at mange deltakere har en opplevelse av ikke å bli hørt når de deltar.

Selv om individuell deltakelse ikke synes å påvirke oppfatningene av lokaldemokratiet direkte, er det en klar sammenheng mellom hvor lydhør kommunen oppfattes å være overfor innbyggernes synspunkter

og kommunepolitikken legitimitet. Folk som mener kommunen tar hensyn til hva innbyggerne mener og gjennomfører åpne diskusjoner før beslutninger tas, og som tror de har mulighet til å påvirke politikken, er også mer tilfreds med lokaldemokratiet i kommunen de bor i.

Analysene som er vist her gir oss ikke mulighet for å gi en enkel oppskrift på hvordan innbyggernes tilfredshet med og tillit til lokalpolitikken kan styrkes. Både tilfredshet og tillit henger nøye sammen med at innbyggerne opplever de folkevalgte som åpne i forhold til innbyggernes synspunkter, og at de oppfatter det som mulig å påvirke politikken hvis de skulle ønske det.

Tilknytning til kommunen er viktig for hvordan lokaldemokratiet oppfattes: innbyggere som sier de føler sterk tilknytning til kommunen de bor i har gjennomgående mer tillit til lokalpolitikkerne og større tiltro til at demokratiet fungerer godt. Det å skape tilknytning er imidlertid ikke nødvendigvis en enkel oppgave, noe som illustreres ved at Siljan – den kommunen som kan vise til spesielt tilfredse innbyggere – ikke kjennetegnes ved de forholdene som ellers øker innbyggernes tilknytning: eldre befolkning, få pendlere og få tilflyttere. En mulig forklaring på disse tilsynelatende forvirrende resultatene kan være at tilknytning og tillit til kommunen avhenger av andre kjennetegn ved kommunen og den enkelte innbygger enn de vi her har trukket frem. For eksempel er det mulig at tilfredshet med kommunens tjenestetilbud er en viktig faktor for å forklare tilfredshet og tillit mer generelt. Dette betyr at innbyggerne kanskje primært bedømmer kommunen ut fra dens evne til å produsere gode tjenester – såkalt output-legitimitet. Dette er forhold som ikke har vært i fokus i dette prosjektet.

8 Betingelser og hindringer for meningsdanning i lokale offentlige rom

8.1 Innledning

I innledningskapitlet stilte vi noen spørsmål knyttet til offentlige rom og samspillet mellom prosessene i disse rommene og det representative politiske demokratiet:

- I hvilken grad *finnes* det offentlige rom, og hvilke *former* tar de?
- *Hvem* deltar i det offentlige rom?
- Hvilket *innhold* har de offentlige rom?
- Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet?
- Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikens legitimitet og for innbyggernes deltakelse i det representative politiske system?

Med bakgrunn i de analysene som er gjort i denne rapporten, skal vi forsøke å gi noen svar på disse spørsmålene.

8.2 Offentlige rom – utbredelse, innhold og funksjon

8.2.1 I hvilken grad finnes det offentlige rom?

En hensikt med prosjektet har vært å undersøke hvilke tiltak og arenaer for befolkningsdeltakelse og kommunikasjon mellom kommunen og innbyggerne som eksisterer i kommunene. Vi har også ønsket å studere hvilke former de offentlige rommene tar, særlig i forhold til hvilket potensial for diskurs og meningsdanning som ligger i disse rommene.

Alle de syv kommunene vi har studert har en del arenaer for kontakt mellom innbyggere og politikere. Mange av disse arenaene er relativt tradisjonelle både i form og innhold, i den forstand at de både er gamle og velkjente møteplasser mellom folkevalgte og innbyggere, og følger vante mønstre for denne kontakten. Noen kommuner har også etablert spesielle tiltak eller ordninger for kontakt mellom de to gruppene, eller de har tatt i bruk tradisjonelle møteplasser på en ny måte.

Felles for de fleste kommunene er at arenaene der det er kontakt mellom folkevalgte og innbyggere ofte ikke har særlig stort potensial for *dialog*. Mange offentlige rom har en større mulighet for enveis kommunikasjon, som oftest informasjon fra kommunen til innbyggerne, men også fra innbyggerne til kommunen. Vi tenker her for eksempel på brukermøter/-undersøkelser o.l., der politikerne konsulterer innbyggerne om gitte spørsmål, men der de to parter ikke inngår i noen dialog.

De arenaene som faktisk har et potensial for direkte dialog mellom folkevalgte og innbyggere blir ganske sjelden lagt til rette for at slik dialog skal skje. Eksempler på dette er aviser (leserbrevspalter), internett(-debatter) og dialogmøter, der det er mulighet for toveis kommunikasjon mellom politikere og innbyggere, men der vår undersøkelse viser at det ofte ikke legges til rette for dette.

Det må understrekes at vi her snakker om direkte dialog mellom folkevalgte og innbyggerne, der de to gruppene møter og drøfter hverandres argumenter som et ledd i politikktutforming. Dette betyr ikke at ikke informasjon og konsultasjon kan inngå i og legge premisser for en større og mer langsiktig ”dialog” om politikktens utforming.

8.2.2 Hvem deltar i det offentlige rom?

Vi spurte innledningsvis om hvorvidt deltakelse, informasjon og kommunikasjon i det offentlige rom kan oppfattes som et *alternativ* til deltakelse gjennom den representative kanal. Er det andre (grupper av) innbyggere som deltar i ulike typer offentlige rom?

Undersøkelsene i denne rapporten har en tosidig konklusjon på dette spørsmålet. På den ene siden er mange av deltakelsesformene som vi her har sett på kanaler for deltakelse for de samme grupper som deltar i den representative kanal, eller for særlig ressurssterke grupper, men med noen viktige unntak. Mens de fleste offentlige rommene har deltakere med høyere utdanning enn det den jevne valgdeltaker har (folkemøter, dialogmøter og spesielt avisdebatter), er det færre høyt utdannede blant dem som deltar i opprop, aksjoner og internettdebatter. Likeledes er de middelaldrende dominerende i mange offentlige rom, mens deltakerne i aksjoner/protester, avisdebatter og internettdebatter gjennomgående er yngre. Kvinnene er stort sett mer aktive i en del deltakelsesformer i offentlige rom sammenliknet med den representative politiske kanal. Dette gjelder både opprop, aksjoner og dialogmøter. Men menn dominerer klart i avisdebattene og tar betydelig mer direkte kontakt med lokalpolitikere enn kvinner gjør.

Disse forskjellene i deltakelsesmønstre er forhold som kommunene kan ta hensyn til i utformingen av lokale offentlige rom hvis de ønsker å høre eller aktivisere visse grupper i befolkningen i forbindelse med utforming av lokalpolitikken.

8.2.3 Hvilket innhold har de offentlige rom?

I prosjektet har vi særlig vært opptatt av om det eksisterer offentlige rom som gir mulighet for direkte dialog mellom folkevalgte og politikere. Vi har også ønsket å sette fokus på om offentligheten fungerer som arena for åpen deliberasjon, der innbyggere og politikere deltar i den hensikt å komme frem til gode politiske beslutninger.

Som tidligere nevnt legges det mer til rette for enveis informasjon og konsultasjon enn til dialog i de offentlige rom. De arenaene som har potensial for dialog, brukes relativt sjelden til dette formålet. Selv om det hender innbyggerne og politikerne møter hverandres argumenter direkte gjennom avisdebatter, internettdebatter og dialogmøter, er innslaget av diskurs eller kommunikativitet i disse dialogene ofte lite. Dialogene er oftere preget av interessehevding enn av en åpen,

prøvende holdning der det er det enkelte arguments kraft som er det avgjørende.

Våre analyser, både av aviser, dialogmøter og innbyggerdata tyder på at politikerne synes klarere bundet av normer om diskurs og åpenhet enn innbyggerne. De folkevalgte inntar oftere en lyttende rolle, og mange opplever det som viktig å forholde seg til innbyggernes syn. Innbyggerne på sin side synes imidlertid ikke å mene at det er deres rolle å lytte til og lære av politikerne. Dette gjelder i alle fall innbyggere som selv er aktive deltakere på offentlige arenaer. Innbyggerne skal uttrykke sine interesser, erfaringer og behov, og politikerne skal høre på det som kommer, og helst gjøre noe med det.

Vi har sett av våre data at innbyggere som deltar i ulike offentlige rom i liten grad selv mener at deltakelsen har ført til at de endret mening. Folk flest har ikke noe forhold til "den ideelle diskurs" med det beste arguments makt, og meningsendring oppleves av mange å være problematisk snarere enn en dyd. Dette betyr imidlertid ikke at folk ikke endrer mening over tid. Meningsendring skjer ofte gradvis og på en måte som ikke så lett anerkjennes av den enkelte i øyeblikket.

8.2.4 Hvordan spiller deltakelse i offentlige rom sammen med det representative demokratiet?

Fungerer borgernes deltakelse i offentligheten som direkte innspill til kommunepolitikernes beslutninger, eller benyttes offentlige rom primært som kanaler for informasjon *etter* at beslutninger er tatt?

Vi har sett at enveis informasjon og konsultasjon dominerer kontakten mellom folkevalgte og innbyggere i det offentlige rom. Mye av informasjonen skjer i etterkant av at politiske beslutninger er tatt. Åpen, offentlig diskurs er mindre utbredt. Likevel mener vi at det er betydelig innslag av læring gjennom prosesser i det offentlige rom, primært fordi politikerne lytter til det som ytres. De folkevalgte opplever det viktig å være lydhøre overfor innbyggerne. Det er dessuten vanskelig å se politiske beslutninger helt isolert i tid. Politikken er stadig i utforming, slik at reaksjoner på (informasjon om) beslutninger tatt tidligere vil påvirke beslutninger som skal tas i fremtiden.

I vårt materiale kan vi registrere få ordninger som direkte griper inn i det representative systems beslutningsprosesser på en måte som tilsidesetter kommunestyrets autoritet. Dette kan være både en styrke og en svakhet ved deltakelsen i offentlige rom. Styrken ligger i at det kan være viktig ikke å svekke de valgte representative organene

ytterligere ved formelt å binde opp politikerne ved beslutninger tatt i offentligheten. Svakheten kan ligge i faren for at deltakelsen i ulike offentlige rom oppleves som virknings- og meningsløs, og at de representative organer blir ansett som lite lydhøre.

Kanskje bør kanalene fra deltakelse i det offentlige rom til kommunestyret gjøres klarere for å stimulere deltakelsen? Mange opplever at veien er lang fra deltakelse til synlige politiske endringer og endringer i tjenestetilbudet. Utfordringen blir å utforme de offentlige rommene og forbindelseslinjene til det representative politiske systemet på en måte som ikke svekker, men snarere styrker, systemet. Det blir viktig å synliggjøre politikken lydhørhet og læringsvillighet, og også understreke at politikken er langsiktig slik at endringer vil kunne ta tid.

8.2.5 Hvilken rolle spiller offentlige rom for lokalpolitikken legitimitet?

Til grunn for analysene vi har gjennomført i denne rapporten lå en antakelse om at dialog og deltakelse i offentlige rom vil ha betydning for innbyggernes vurdering av lokalpolitikken og lokalpolitikernes legitimitet. Bidrar eksistensen av og deltakelse i offentlige rom til å styrke legitimiteten og tilliten til kommunale politikere og deres beslutninger?

Våre analyser avdekker at det ikke er noen enkel sammenheng mellom deltakelse i offentlige rom og økt legitimitet og tillit. Det er ikke slik at de som deltar på ulike offentlige arenaer har større tiltro til lokalpolitikken enn folk som ikke deltar. Og deltakelse innebærer sjelden at respekten for politikerne øker. Dette kan sannsynligvis til dels forklares med motivasjonen for å delta. Mange engasjerer seg fordi de er misfornøyd med politiske beslutninger, slik at målet med deltakelsen direkte er knyttet til ønsket om å hevde egne interesser i lokalpolitisk sammenheng. Manglende tillit til demokratiet kan dessuten skyldes at deltakerne ofte har en opplevelse av ikke å bli hørt.

Selv om individuell deltakelse ikke synes å påvirke oppfatningene av lokaldemokratiet direkte, er det en klar sammenheng mellom hvor lydhør kommunen oppfattes å være overfor innbyggernes synspunkter og kommunepolitikken legitimitet. Folk som mener kommunen tar hensyn til hva innbyggerne mener og gjennomfører åpne diskusjoner før beslutninger tas, og folk som tror de har mulighet til å påvirke politikken, er også mer tilfreds med lokaldemokratiet i kommunen de bor i.

8.3 Avsluttende drøfting

I denne rapporten har vi benyttet en rekke ulike datatilfang og metoder for å studere dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne i syv kommuner. De ulike undersøkelsene viser forskjellige aspekter ved denne dialogen – eller ved mangel på slik dialog. Slik vi oppfatter det, støtter analysene hverandre i mange viktige funn. En sentral konklusjon fra prosjektet er at mange offentlige rom bare benyttes til enveis kommunikasjon, fra kommunen til innbyggerne eller omvendt. Innslaget av direkte dialog mellom de to gruppene er beskjedent. En annen konklusjon er knyttet til innholdet i de offentlige dialogene: disse kan sjelden sies å ha et diskursivt preg. Politikerne fremstår oftere med en åpen, lyttende og prinsipiell argumentasjon enn innbyggerne gjør. En tredje konklusjon som vi vil trekke frem er at deltakelsen sjelden oppleves som direkte knyttet til det representative systems prosesser, og fører i liten grad til at deltakernes tillit til systemet øker. Dette gir opphav til noen refleksjoner.

For det første kan vi stille spørsmålet: Hvordan kan offentlige rom utformes for å fungere som diskursive fora for meningsdanning? Et første skritt må være å sikre toveis kommunikasjon mellom innbyggere og folkevalgte på offentlige arenaer, dvs. at det faktisk er mulighet for interaktiv dialog mellom gruppene.

For det andre er spørsmålet om hvordan prosesser i offentlige rom kan koples til det representative system viktig: Hvordan sikre at deltakelse oppleves som meningsfylt for dem som deltar? Dette er sannsynligvis helt essensielt hvis ønsket er å stimulere til aktivt lokalpolitisk engasjement i befolkningen. Samtidig er det et poeng ikke å svekke kommunestyrets rolle ved å rokke ved dets politiske autoritet – det er de folkevalgtes oppgave å foreta de politiske prioriteringene. Økt synliggjøring av hvordan det som skjer i ulike offentlige rom kanaliseres inn i det representative system, og politikernes evne til å lytte til og lære av innbyggerne, blir essensielt.

Det tredje spørsmålet er knyttet til behovet for diskurs: Hvem er det egentlig som etterspør diskurs, i betydningen en åpen, prinsipiell argumentasjon som bidrar til politisk meningsdanning? Innbyggere flest ser ikke ut til å vektlegge disse elementene ved kommunikasjonen mellom folkevalgte og folk. Kan diskurs sies å være elitens argumentasjonsform? Er det for mye forlangt å forvente at folk flest skal møte andres argumenter med den form for åpenhet som må ligge til grunn hvis offentlig diskurs skal danne utgangspunkt for politisk meningsdanning. Meninger dannes på mange andre måter; gjennom private diskusjoner, gjennom avislesning, egne erfaringer, osv.

Kanskje oppfatter politikerne situasjonen riktig – at det er viktigere å lytte til de synspunktene innbyggerne har, enn å inngå i en offentlig diskurs med dem? Dette innebærer i så fall at politikerrollen rendyrkes i retning av å være en kanal for innbyggernes ønsker og behov. Politikernes rolle som meningsdanner og autoritet, som innbyggerne lytter til og lærer av, blir mindre viktig.

Til slutt kan det være på sin plass å spørre: Er mangelfull offentlig diskurs et problem for demokratiet, og hva kan i tilfelle gjøres? Ulike demokratisyn har ulik oppfatning av borgerrollen, og våre funn må sees i lys av dette. I konkurransedemokratiet er borgernes rolle primært å bedømme politikerne og partiene etter resultatene de oppnår, og stemme i forhold til dette. Borgerne trenger primært informasjon om politikken som føres. I et slikt perspektiv er manglende lokalpolitisk diskurs og deltakelse (utenom valgkanalen) ikke noe å bekymre seg om, så lenge som informasjonen om (resultatet av) politikken er god, og folk bruker stemmeretten.

Ut fra et deltakerdemokratiske syn er våre resultater heller ikke alarmerende, unntatt kanskje for enkelte av kommunene som inngår i studien. Vi finner ganske mange offentlige rom, og en del av innbyggerne deltar aktivt i noen av dem.

Diskursdemokratene har imidlertid grunn til å være betydelig mer bekymret. Vi finner relativt få eksempler på direkte dialog mellom folkevalgte og innbyggerne, og den dialogen som finner sted er i liten grad preget av gjensidig, åpen og meningsdannende diskurs. Først og fremst kan dette å skyldes at folkevalgte og innbyggere synes å ha ulike normer for sin deltakelse i dialogen. Innbyggerne oppfatter det ikke som sin rolle å være åpen for politikernes argumenter, eller inngå i en gjensidig meningsdanningsprosess. Innbyggerne fremstår primært som interesseforkjempere i forhold til kommunen og lokalpolitikere, en rolle som ligger nærmere opp til brukerrollen enn til den klassiske borgerrollen.

Diskursdemokratiet er det demokratisynet som rendyrker borgerrollen i sterkeste grad, og der borgerrollen og brukerrollen kommer klarest i konflikt. For deltakerdemokratene er *grunnlaget* for deltakelse, og *formen* på deltakelsen, av mindre betydning enn selve deltakelsen. Konkurransedemokratene kan på sin side sies å se borgerne som politiske ”konsumenter”, som heller ikke forutsetter noen aktiv rolle i de offentlige meningsdanningsprosesser.

Dreiningen fra borger- til brukerrollen har vært observert i flere undersøkelser (Rose og Pettersen 1995). Folk flest ser sitt forhold til kommunen primært som brukere av kommunens tjenester. Deltakelse

i lokalpolitisk sammenheng vil derfor naturlig bære preg av dette. Spørsmålet er om brukerrollen og borgerrollen er gjensidig uforenelige roller, eller om de to kan berike og forsterke hverandre.

I tillegg til å stimulere til mer tradisjonell *borgerdeltakelse* i offentlige rom, kan kommunene spille på engasjementet og kunnskapen som ligger i *brukerrollen*. Når innbyggernes interesse for og kunnskap om lokalpolitikk øker ved brukerdeltakelse, vil dette kunne gi den enkelte impulser til å delta i lokalpolitiske aktiviteter som borger? Kan deltakelse i det ”lille” demokratiet fungere som en skole i et ”større” demokrati? Kan det bygges inn muligheter for utøvelse av klassiske borgerdyder – knyttet til offentlig diskurs og meningsdanning – i tiltak for brukermedvirkning? Dette kan for eksempel innebære at brukere inviteres til å delta i dialog med folkevalgte om prioriteringer som går ut over snevre brukerinteresser. Foreløpig vet vi ganske lite om forholdet mellom de to rollene. Men det vi vet om innbyggernes forhold til kommunen, kan tyde på at en mulig vei å gå for å oppnå bredere *borgerdeltakelse* er gjennom en mer bevisst aktivisering av *brukerrollen*.

Litteratur

- Allern, E.H. og Lorentzen, H. (2002): *Nye medvirkningsformer i norsk sentralforvaltning. En kartleggingsstudie*. NIBR-Notat 2002:113
- Baldersheim, H. og Rose, L. (red.)(2000): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Fagbokforlaget, Bergen
- Bergh, T. (red.)(1983): *Deltakerdemokratiet*. Universitetsforlaget, Oslo
- Bjørklund, T. (2002): "Den stadig synkende deltakelsen ved lokalvalg – noen årsaker og konsekvenser" i Aardal (red.): *Valgdeltakelse og lokaldemokrati*. Kommuneforlaget, Oslo
- Bjørklund, T. og Saglie, J. (2000): *Lokalvalget i 1999. Rekordlav og rekordhøy deltakelse*. Rapport 12:2000. Institutt for samfunnsforskning, Oslo
- Christensen, D.A. og Aars, J. (2002): *Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!* Notat 29-2002 Rokkansenteret, Bergen
- Christensen, T. og Lægeid, P (2002): *Trust in Government – the Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors and Demography*, November 2002 Notatserie Rokkansenteret
- Coleman, S. & Gøtze, J. (2001): *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*, Hansard Society, www.bowlingtogether.net/
- Dahl, R.A. (1967): "The City and the Future of Democracy". *American Political Science Review* 61:953-970

- Eriksen, E.O. (red.)(1995): *Deliberativ politikk. Demokrati i teori og praksis*. TANO, Oslo
- Eriksen, E.O. og Weigård, J. (1993): "Fra statsborger til kunde: Kan relasjonen mellom innbyggerne og det offentlige reformuleres på grunnlag av nye roller?". *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* (9), 2:111-131
- Eriksen, E.O. og Weigård, J. (1999): *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati. Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Fagbokforlaget, Bergen
- Grönlund, Å. og Ranerup, A. (red.)(2001): *Elektronisk förvaltning, elektronisk demokrati. Visioner, verklighet, vidareutveckling*. Lund: Studentlitteratur
- Habermas, J.(1971): *Borgerlig offentlighet – dens framvekst og forfall*. Gyldendal, Oslo
- Habermas, J. (1981): *The Theory of Communicative Action. Vol. 1. Reason and the Rationalization of Society*. Polity Press, London
- Hagen, T.P. og Sørensen, R.J. (1998): "Fornyelse av kommunal organisering: Aktiv stat, reaktive kommuner?", i K. K. Klausen og K. Ståhlberg (red.): *New Public Management i Norden*. Odense Universitetsforlag, Odense
- Hansen, T. og Offerdal, A. (red.)(1995): *Borgere, tjenesteytere og beslutningstakere*. TANO, Oslo
- Kalleberg, R.(1984): "Demokratisering av foretak" i B. Hagtvat og W. Lafferty (red.): *Demokrati og demokratisering*. Aschehoug, Oslo
- Lafferty, W. (1983): "Deltakelse og demokrati. Momenter i en uendelig dialog", i Bergh, T. (red.): *Deltakerdemokratiet*. Universitetsforlaget, Oslo
- Mathiesen, T.(1984): *Seersamfunnet. Tre essays om offentlighet*. Universitetsforlaget, Oslo
- Klausen, J.E. and Sweeting, D. (2004): Legitimacy and community involvement in local governance. Chapter 10 in Haus, M.,

-
- Heinelt, H. Stewart, M., eds. (2004): *Urban Governance and Democracy*. Forthcoming, Routledge
- Mathiesen T.(1984): *Seersamfunnet. Tre essays om fjernsyn og makt*. Universitetsforlaget, Oslo
- Midgaard, K. (1985): "Fornuft, kommunikasjon og rasjonalitetsmodeller" i C. Knudsen og E. Kloppenborg (red.) *Rationalitetsbegreber i samfundsvidenskabene*. Nyt Nordisk Forlag Arnold Buck
- Morrison, J. og Newman, D. (2001): "Consultation and Participation in New Labour's Britain and Beyond", *International Review of Law*, Vol 15, No 2, side 171-194
- Nyseth, T. og Torpe, L. (1997): "Borgerstyre eller brukerstyre i lokalsamfunnet? – Institusjonelle nydannelser i demokratiperspektiv", i *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 13,4:483-508
- Nørager, T. (1985): *System og livsverden. Jürgen Habermas' konstruktion av det moderne*
- Nørretranders, T. (1998): "Internett og demokrati", www.stedetsomikkeer.dk
- Offerdal, A. og Aars, J. (red.)(1999): *Lokaldemokratiet. Status og utfordringer*. Kommuneforlaget, Oslo
- Offerdal, A. og Aars, J. (1999): "Deltakelse og aktivisering i lokalpolitikken" i Offerdal, A. og J. Aars (red.)(1999): *Lokaldemokratiet. Status og utfordringer*. Kommuneforlaget, Oslo
- Pateman, C. (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press
- Pettersen, P.A. og Rose, L. (1999): "Det lokale selvstyrets omdømme – opphav og betydning" i Offerdal, A. og J. Aars (red.): *Lokaldemokratiet. Status og utfordringer*. Kommuneforlaget, Oslo
- Putnam (1995): *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*

- Rose, L. og Skare, A. (1996): *Lokalt folkestyre i klemme? Noen momenter vedrørende innbyggernes forhold til kommunen og kommunepolitikken*. Forskningsnotat 01/96. Institutt for statsvitenskap; Oslo
- Rose, L. og Pettersen, P.A. (1995): "Borgerdyder og det lokale selvstyret: politisk liv og lære blant folk flest", i Hansen, T. og A. Offerdal (red.): *Borgere, tjenesteytere og beslutningstakere*. TANO, Oslo
- Rose, L. og Pettersen, P.A. (1996): "The Legitimacy of Local Government: A Norwegian Perspective." *Paper*. The international conference on "The Legitimacy of Local Government in a Changing World", Oslo 28-29 March 1996
- Samuelsen, R. (2001): *Det interaktive demokrati: IKT-støttet samhandling i og med det offentlige styringsverket i lys av demokratiteoretiske perspektiver*, IMEDIA – Norsk Regnesentral, Oslo
- Sejersted, F. (1983): "Politikk som interessekamp eller styringsproblem", i T. Bergh (red.): *Deltakerdemokratiet*. Oslo: Universitetsforlaget
- Skogerbø, E.(1988): *Demokratiperspektiv på lokal fjernsyn. En studie av Jevnaker lokaltv. Rapport nr. 2* Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo
- Snellen, I. (2000) "Public Service in an Information Society", i Guy B. Peter og Donald J. Savoie (red): *Governance in the Twenty-first Century*. McGill-Queen's University Press, Montreal
- Ståhlberg, K. (1996): "Den lilla och den stora demokratin", i K. Ståhlberg: *Herre i eget hus*. LOS-rapport 96/05. LOS-senteret, Bergen
- Svennevig m. fl. (1995): *Tilnærminger til tekst. Modeller for språklig tekstanalyse*. LNU, Cappelen, Oslo
- Sørensen, E. (2002): *Politikerne og netværksdemokratiet. Fra suveræn politiker til metaguvernør*. København: Jurist og Økonomforbundets Forlag

- Ulrich, J. (2002): *Den demokratiske dialoges kvalitet – kvalitative målekriterier for den internettbaserte dialog*. Paper til XIII Nordiske Statskundskapskongres. Workshop: IKT og demokrati, Alborg Universitet, august 2002.
<http://www.socsci.auc.dk/digdem.publikationer.htm>
- Torpe, L. (2002): ”Demokrati på nettet - status og perspektiver for digital kommunikation i kommunerne” , Paper til den XIII Nordiske Statskundskapskongres, Aalborg Universitet, August 2002
- Vabo, S. I. (2004): ”Bokomtale: Eva Sørensen. Politikerne og netværksdemokratiet. Fra suveræn politiker til metaguvernør”. København: Jurist og Økonomforbundets Forlag, 2002. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 20 (1): 68-72.
- Vabo, S. I. (2000): ”Kommunale demokratitiltak - alternativ til den representative kanalen?”, i Johnsen, Åge, Lars A. Loe og Signy Irene Vabo (red.): *Styring og medvirkning i lokalforvaltningen*. Cappelen Akademiske Forlag, Oslo
- Weigård, J. og Eriksen E. O (1998): ”Deliberasjon og demokrati”, i K. Midgaard og B. E. Rasch (red.): *Demokrati – vilkår og virkninger*. Fagbokforlaget, Bergen
- Wilhelm, A.(2000): *Democracy in the Digital Age*. Routledge, New York
- Aardal (red.): *Valgdeltakelse og lokaldemokrati*. Kommuneforlaget, Oslo
- Åström, J.(1999) *Digital demokrati? Ideer och strategier i lokal IT-politik*. SOU 117, Fritzes, Stockholm
- Åström, J. (2001) 'Should Democracy Online be Quick, Strong or Thin?' *Communications of the ACM*. January 2001, Vol 44, No. 1

Vedlegg

Vedleggsoversikt

Vedlegg 1: Analyse av enkeltaviser

Vedlegg 2: Data fra 7 kommuner - tabeller

Vedlegg 3: Lokalvalgundersøkelse i 7 kommuner - Spørreskjema

Vedlegg 4: Spørreskjema til brukerdeltakere i dialogmøter i Drammen

Vedlegg 5: Spørreskjema til politikere som har deltatt i dialogmøter i
Drammen

Vedlegg 1

Analyse av enkeltavisene

Drammen kommune – Drammens Tidende: et offentlig rom for debatt og konflikt

Drammen er en ”totalavis”, som er laget for å kunne være den eneste avisen folk i Drammen kjøper. Derfor inneholder den ikke bare lokalpolitisk stoff, men også mye nasjonalt stoff og utenriksstoff. Den inneholder likevel relativt mye lokalstoff, og anslagsvis halvparten av de lokale oppslagene handler om Drammen. Avisen dekker også 10 andre kommuner, og i tillegg til lokalstoff fra hver enkelt kommune er det en del regionale saker. Verken disse eller de nasjonale eller utenrikspolitiske oppslagene, har vi tatt med i analysen. Analysen er avgrenset til politiske eller potensielt politiske saker som handler om Drammen, eller der Drammenspolitikere er involvert.

Lokalpolitikk?

Det meste av den politiske debatten i Drammens Tidende i ukene før valget, dreier seg om lokalpolitikk. Dette er en bevisst strategi fra redaksjonens side. Politisk redaktør Einar Aaraas understreker at de i løpet av valgkampen har gitt alle partier like mye plass og at lokalpolitikk har vært prioritert: ”... massedistribuerte innlegg fra rikspolitikere... har gått rett i den digitale søplekasse” (DT 14.09.03). Målsettingen har vært å gi velgerne muligheten til å finne ut av standpunkter og konfliktlinjer i lokalpolitikken. En gjennomlesning av oppslagene i perioden bekrefter dette inntrykket. Det er lite rikspolitisk debatt og få rikspolitikere som kommer til ordet, selv om det en del referering fra mediebegivenheter som har involvert rikspolitikerer. Redaksjonen er også involvert i en debatt i sin egen avis om at det fokuseres for mye på rikspolitiske saker ved lokalvalg.

Hvem deltar og hvordan deltar de?

Det er hovedsakelig i leserbrevspalten i Drammens Tidende at andre enn redaksjonen kommer til ordet. Avisen inviterer dessuten gjesteskribenter som får trykket kronikker, debattinnlegg eller kommentarer, men omfanget av dette er ikke spesielt stort. Med noen få unntak er det redaksjonen som skriver alle de ordinære lokalpolitiske artiklene.

I valgkampperioden er de fleste leserinnleggene fra lokalpolitikere. Få innlegg er fra rikspolitikere, og i den grad de er det, kommer rikspolitikere fra Drammen, eller de snakker om lokalpolitikk. Det at de fleste leserinnleggene er fra politikere, er helt spesielt for valgkampperioden, i følge politisk redaktør, Einar Aaraas (intervju 9.2.04). Under valgkampen kommer det inn færre innlegg fra innbyggerne enn ellers, og redaktøren mener det er fordi de vet at de ikke vil få spalteplass i denne perioden. Ellers i året er det bare omtrent 1 av 10 innlegg som skrives av politikere. Redaksjonen har en bevisst politikk i forhold til det å tildele ulike politiske aktører spalteplass. Under valgkampen bestrebet de seg på å få til en balanse mellom partiene. Det innebar at de kuttet en del innlegg fra Høyre, FrP og SV, mens de tok inn alt fra Ap, som var mindre aktive.

Litt under halvparten av leserinnleggene kommer imidlertid fra befolkningen. De fleste av disse representerer en bestemt interessegruppe, men bare et fåtall av dem oppgir medlemskap i en formell interesseaksjon eller aksjonsgruppe. Det virker som om det er en god blanding av unge og gamle, kanskje med en overvekt av pensjonister, og det er få kranglefanter. En god del av befolkningen er det vi kaller "samfunnsstøtter" – de har en ikke-politisk, men sentral posisjon i Drammens samfunnsliv, for eksempel som direktør i et stort firma, som tidligere rådmann eller som rektor ved en skole.

Redaktøren selv skiller mellom to typer leserbrev, hvor det virker som om den ene typen har høyere status enn den andre. Dette er leserbrev fra politikere og aktede medborgere, samt inviterte innlegg. De er trykket på en annen side i avisen enn de andre leserbrevene, ved siden av lederen.

Så fremst de er "fornuftige" og av allmenn interesse, trykkes nesten alle innkomne lesebrev i Drammens Tidende, i følge den politiske redaktøren. Både hans vitnesbyrd og optellingen av signaturer peker mot at Drammens Tidende er en avis som gir rom for aktiv deltakelse fra befolkningen, slik at denne forutsetningen for at avisen skal kunne sies å utgjøre et offentlig rom for diskusjon og dialog, er til stede. Plasseringen i avisen signaliserer imidlertid at innleggene har ulik

status, og det er, som vi skal se under neste avsnitt, i stor grad redaksjonen som bestemmer hvorvidt innlegg tas videre.

Hvem setter i gang debattene?

Det later til at både befolkning, politikere og redaksjon setter i gang, eller forsøker å sette i gang debatter. Det ser ut som om man har større sjanse for å få i gang en skikkelig debatt, hvis man fanger redaksjonens interesse. Der hvor redaksjonen følger opp et leserinnlegg, kommer det gjerne flere leserinnlegg, og det blir fart på debatten. Det virker som om redaksjonens uttalelser tillegges mer vekt og status enn uttalelser fra befolkningen og politikerne, og at det først er når redaksjonen involverer seg, at debatten blir definert som en viktig debatt. Avisen involverer seg både som deltaker i debatten, på ledersidene, som kommentator og som referent. Debatter der redaksjonen ikke involverer seg, blir hengende litt i løse luften og dør fortore ut.

Det er altså redaksjonens agenda som bestemmer den lokalpolitiske agendaen på denne arenaen i det offentlige rom i Drammen. Redaksjonen tar aktivt opp saker, som de selv følger opp, og som ofte blir fulgt opp med leserbrev fra politikere og befolkning. De inviterer også utvalgte medborgere til å sende inn det redaktøren kaller ”analytiske leserbrev” som trykkes under overskriften ”tanker i tiden”. De er imidlertid slik at redaksjonen får ideene sine fra et sted, og det første innspillet til en sak kan godt komme fra leserbrevspalten. Politisk redaktør forteller for eksempel at redaksjonen jevnlig tar tak i leserbrev og skriver artikler på bakgrunn av disse. Da henvender de seg enten til innsenderen og lager et intervju, eller de trykker leserbrevet og refererer til det i en egen artikkel.

Politikerne er ivrige på å følge opp debatter satt i gang av redaksjonen og befolkningen, og de kommer også med mange utspill til saker de ønsker å sette på dagsorden selv. Politikernes utspill blir i nokså stor grad fulgt opp av andre politikere, i noe mindre grad av redaksjonen (dette er mitt inntrykk, ikke basert på fullstendige tellinger). En av grunnene til dette kan være at innspillene fra politikerne i mange tilfeller er rettet innover mot det politiske spillet, og det kan være at redaksjonen vurderer dem som ikke så interessante for allmennheten, men de blir likevel trykket. Det er likevel også en del saker som politikerne setter på dagsorden, og som blir fulgt opp. Det kritiske punkt er også for dem å klare å fange redaksjonens interesse.

Når i den politiske prosessen kommer debatter i gang?

Ved gjennomlesning av den lokalpolitiske debatten i Drammens Tidende, er inntrykket at debattene i stor grad handler om saker som ikke ennå er avgjort, og der det er mulighet for å påvirke. Det er også en del diskusjon om vedtak som allerede er fattet og iverksatt, men da med det fokus at man må endre på situasjonen – saken settes altså på dagsorden igjen, og på den måten er man fremdeles i forkant.

Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller om det allment beste?

I Drammens Tidende i valgkampperioden er det debatter av både prinsipiell og mer spesifikk karakter. De spesifikke fenger nok likevel noe mer enn de prinsipielle. Eksempler på ikke-prinsipielle saker som utløser debatter av noe omfang i perioden er bystyrets vedtak om å ikke støtte leirskoleopphold, forslag om å benytte ”Saniteten” som rusomsorgsinstitusjon, plassering av Thorleif Haug-stauten og finansiering av ny svømmehall. Eksempler på saker av mer prinsipiell art er en debatt om ”venstresidens løsninger”, bydelsdemokrati og kjøpesentraenes nei til valgkamp på deres område. I tillegg er det i underkant av ti innlegg og artikler som på en eller annen måte handler om politikken natur – hvordan er politikken, hvordan bør den være etc.. Dette er et tema redaksjonen er interessert i, det blir også tatt opp i noen leserbrev, men som politikerne i liten grad griper fatt i. En årsak til dette kan være at disse oppslagene er utformet som kritikk av politikken form slik den er nå, og at politikerne enten synes det er et ubehagelig tema, eller at de ikke ser det som strategisk lurt å involvere seg i en slik debatt midt i en valgkamp, da det politiske spillet er på sitt aller mest uttalte.

Begrunnes standpunkter i generelle prinsipper, eller begrunnes de i særinteresser?

De fleste sakene som debatteres er som sagt spesifikke, men det argumenteres prinsipielt for dem likevel. Det er ulike nivåer av prinsipiell diskusjon. Lite av argumentasjonen i debattene i Drammens Tidende er gjennomført prinsipiell og universell, men det finnes likevel prinsipiell argumentasjon i de fleste leserinnlegg og kanskje spesielt i lederartiklene. Det fremstår ikke som legitimt å argumentere kun med utgangspunkt i særinteresser, selv om en kan mistenke at en del prinsipiell argumentasjon er skinn-argumentasjon som er ment å dekke over særinteresser. Et eksempel på dette fra Drammens Tidende er en nabo til den potensielle rusinstitusjonen på ”Saniteten” som argumenterer prinsipielt med at det er best for både samfunnet og de narkomane at rusinstitusjoner ligger i nærheten av en politistasjon og i

nærheten av friområder så de narkomane får natur rundt seg. Med utgangspunkt i Wilhelm/Ulrich sitt klassifikasjon av ulike typer argumenter, kan en si at debatt deltakerne i enkelte innlegg overskrider (transenderer) egosentriske og individuelle interesser og viser til det allment beste. Det refereres ofte til argumenters gyldighets og sannhetsverdi, og det vises til ulike normer. Disse normene er ofte ideologiske. Politikerne argumenterer ideologisk, og ideologisk argumentasjon er jo gjerne prinsipiell.

Det argumenteres også en del med særinteresser. I eksempelet med Saniteten, argumenteres det for eksempel med at etablering av en rusinstitusjon vil skape utrygghet i det etablerte villastrøket der Saniteten ligger (altså: er ikke bra for meg). Politikerne argumenterer også slik.

Et annet interessant eksempel er debatten om hvorvidt det skal settes opp en bomring utenfor Drammen for å finansiere veiutbygging. Her argumenteres det prinsipielt med folkestyre. Drammens befolkning har sagt tydelig ifra gjennom en underskriftskampanje at de ikke ønsker bomring, og det blir sett på som et tillitsbrudd fra politikernes side og som uakseptabel demokratisk oppførsel å fremme et forslag som er blitt sanksjonert av borgerne. Det er staten som er den egentlig motstanderen her, for det er de som har pålagt Drammen noe ”brukerfinansiering” av den nye veien. Det argumenteres også prinsipielt mot dette, med henvisning til selvråderett og lokaldemokrati. Det er imidlertid ingen helt overordnet argumentasjon her – det argumenteres ikke med hva som ville være best for samfunnet som helhet. Det allment beste i Drammen later i noen tilfeller til å være ”Drammens beste”.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Det er få eksempler på at debattantene forsøker å komme til enighet. Her er debatten mer på linje med politikksynet som forfektes i den konkurransedemokratiske modellen – ulike syn står steilt mot hverandre og det gjelds å tilbakevise motdebattantens standpunkt. Redaksjonen gjør noen forsøk på å sammenfatte debatten og å rydde opp i tilsynelatende motstridende synspunkter, men slike forsøk resulterer i massiv tilbakevisning, spesielt fra de politiske aktørene

Politikerne kan også gjøre noen forsøk på å vise at politiske motstandere egentlig er enige med dem, men dette blir mest oppfattet som en retorisk strategi, og slike forsøk blir også raskt tilbakevist av motstanderne. Politikerne fremstår som svært opptatt av å være

uenige. Befolkningen later ikke til å se på det som sin rolle å komme til enighet med politikerne eller skape enighet mellom dem.

Det er imidlertid en variant av konsensusdannelse i de patriotiske oppslagene i avisen. I denne perioden mottar Drammen en Bymiljøpris fra regjeringen, fordi Drammen sentrum har blitt gjort så mye triveligere de seneste årene. Artiklene og leserinnleggene som handler om denne prisen, er preget av konsensus og fellesskapsfølelse. Alle er opptatt av å vise at de er enige i hvor riktig det har vært å ruste opp sentrum og hvilken bra by Drammen er å bo i.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene – hører de på hverandre, og inkorporerer de andres argumenter i egen argumentasjon?

Det er mange tilløp til dialog, og mange som etterspør dialog, men det blir sjelden til noe mer. Innbyggerne spør politikerne hva de mener om dette og hint, og politikerne spør hverandre om det samme. I den grad de svarer, fører det sjelden til noen dialog, og de svarer ofte på noe litt annet enn de blir spurt om.

Debattantene inkorporerer i varierende grad hverandres argumenter i egen argumentasjon. Noen gjør det ikke i det hele tatt, andre er flinke. Det er ingen gjennomgående tendens når det gjelder hvem som gjør det. Politikerne er ikke nødvendigvis noe bedre eller dårligere enn andre til å inkorporere andres argumenter, men man kan mistenke at det er en mer bevisst handling fra deres side å ikke gjøre det, enn det er fra befolkningens side. Særlig fordi de til tider hardnakket overhører argumenter selv om de blir konfrontert med dem igjen og igjen. En del (de fleste) politikerne redefinerer spørsmål som blir stilt dem, eller temaer som blir tatt opp, til å handle om det de selv gjerne vil at det skal handle om, og som passer inn i deres valgkampprofil eller ideologiske tankegods. Befolkningen er ikke like "gode" til dette, de går mer rett på. Og redaksjonen ser det ikke som sin rolle å endre problemforståelsen eller saksdefinisjonen, men heller å rydde opp i villniset av problemoppfatninger og saksdefinisjoner.

Hender det at noen endrer mening?

I avisdebatten i Drammens Tidende er det ikke ett eneste eksempel på at noen har endret mening som følge av argumenter. Den eneste mulige holdningsendringen en kan spore er en Frp-politiker som visstnok går tilbake på et standpunkt når elevene på et skolemøte motsier ham. Men det sies ikke noe om hvorvidt han faktisk skifter mening. I Saniteten-saken og bomring-saken kommer man tilsyne-

latende til enighet, men dette er trolig fordi de som har upopulære standpunkter (ja til rusbolig, ja til bomring) ikke tør å forfekte dem.

Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Det er grunn til å tro at meninger og saker fra avisdebattene kanaliseres inn i det politiske systemet, spesielt fordi politikerne jo også deltar i disse debattene, og fordi det virker som om de er opptatt av å vise at de er lydhøre for det som rører seg i befolkningen. Tidshorisonten vår, på 2-3 uker, er imidlertid for kort til å si noe om det.

Den politiske redaktøren ble spurt om dette. Han trodde bestemt at politikerne i kommunen leste leserbrevspalten, men han visste ikke om det noen gang var blitt sak av noe som hadde fremkommet der. Han trodde aldri et leserbrevforslag var blitt sak i formannskapet, men han hadde flere ganger opplevd at politikere refererte til leserbrev overfor ham.

Det er i perioden ett eksempel på at en sak er blitt kanalisert fra en annen arena i det potensielt offentlige rom i Drammen og inn i avisen. En venstre-politiker tar opp de svakestes kår etter å ha vært i paneldebatt arrangert av Mental Helse Drammen, og dette initiativet blir referert inn i avisen, men vi vet ikke om det kommer lenger. Saken blir ikke fulgt opp.

Hvilken type argumenter brukes?

Generelt kan en si at redaksjonen er mer edruelig i sin argumentasjonsform enn politikerne og befolkningen er. Det er likevel store forskjeller både blant politikere og befolkning. Felles for alle er imidlertid at de forsøker å fremstå som rasjonelle. Det argumenteres mest praktisk, med fakta, men det argumenteres også en del med allmenngyldige prinsipper.

Asker kommune – Asker og Bærum Budstikke: et offentlig rom for meningsytringer

I hvilket omfang brukes ABB til å diskutere lokalpolitikk?

Asker og Bærum Budstikke er en ren lokalavis og trykker ikke noe riksstoff. Det eneste unntaket er hvis lokalt baserte folk har et nasjonalpolitisk eller utenrikspolitisk engasjement, da hender det at innlegg fra disse trykkes, men ellers er de strenge på at stoffet skal handle om lokale saker. ”Masseproduserte innlegg fra Oslo (stortingspolitikere, LO etc.) går rett i bøtta” i følge leserbrevsredaktøren.

I følge leserbrevredaktøren blir det ofte gode debatter. Noen saker engasjerer veldig (som kulturhussaken), og både politikere og befolkning deltar. Inntrykket fra lesning av avisene fra valgkamp-perioden er imidlertid at det ikke var noe særlig debatt mellom befolkning og politikere, men mest enveis-valgkampinnspill.

Det er likevel relativt sett færre valgkamppregede innspill enn i DT, LP og BB. Det virker i det hele tatt som om det er mindre valgkamp i denne avisen enn i de andre. En mulig årsak til dette er at resultatet av valget er så godt som gitt, og det ikke har vært maktskifte på 50 år. Dette skrives om i avisen, som et demokratisk problem.

Hvem deltar?

I følge Jens Svenningsen, som har det redaksjonelle ansvaret for leserbrevspalten, er det både mye befolkning og mye politikere som skriver i leserbrevspalten, men i valgkamptider er det flest politikere. Hvem som skriver er veldig avhengig av hvilke saker som er oppe. Noen saker, som bygging av nytt kulturhus i Asker, engasjerer folk veldig, og da er det mange som skriver inn.

Ved gjennomlesning ser det ut til at det er absolutt flest politikere i denne perioden. Det er omtrent like mange innlegg fra Asker som fra Bærum.

En aktør i debatten i Asker, som man ikke finner i noen av de andre kommunene som i undersøkelsen, er vel'ene. Det virker som om store deler av Askers befolkning er organisert i vel, og de fungerer som territorielt baserte interesseorganisasjoner som uttaler seg på vegne av befolkningen i et gitt område. Det er ingen eksempler på leserbrev skrevet på vegne av et vel, men de blir intervjuet av redaksjonen i forbindelse med mange lokale saker (stegning av vei, båt til Brønnøya etc.) .

På hvilken måte deltar de?

Befolkningen i Asker deltar stort sett gjennom leserbrevspaltene. I følge leserbrevredaktøren trykkes de aller fleste innsendte lokale innleggene, kanskje ett av ti eller ett av tjue ikke trykkes. Innleggene redigeres strengt hvis de er for lange, men meningsinnholdet beholdes. I følge den samme redaktøren er om lag $\frac{3}{4}$ av innleggene "fornuftige", mens den resterende firedelen er kverulerende, sinte etc. Hvis disse "ufornuftige" innleggene handler om aktuelle saker, trykkes de likevel, men redaksjonen er opptatt av at det ikke blir for mange slike.

Det hender at redaksjonen biter seg merke i et leserbrev og lager artikkel av det. Da blir innsender kontaktet og intervjuet (med bilde),

og leserinnlegget kommer således inn blant nyhetsreportasjene i avisen. Redaksjonen inviterer dessuten med jevne mellomrom politikere eller folk med en posisjon i Asker (samfunnsstøtter) til å skrive en kommentar som blir trykket ved siden av lederen. Det hender også at ikke-inviterede innsendere får trykket ting her, men det er stort sett folk med en posisjon.

Hvem setter i gang debattene?

Det er vanskelig å si ut fra den korte tidsperioden vi har analysert hvem som setter i gang debatten. Mange debatter har gått en stund, men det later til at de debattene som følges opp er satt i gang av redaksjonen selv, som for eksempel debatten om de mindre heldig stilte i Asker. I denne valgkamperperioden følger i liten grad leserbrevskribentene opp hverandres innlegg, så de fleste sakene som blir fulgt opp er redaksjonelle saker.

Når i de politiske prosessene blir det debatt omkring en sak?

Det er både eksempler på at det blir debatt rundt saker i forkant og i etterkant av et vedtak. Den saken det er mest debatt om, er imidlertid en etterpå-sak: Var det heldig å sette eldreomsorgen ut på anbud? Her er ulike politikere og befolkning av forskjellig oppfatning. Denne saken begynner som en evauleringssak, men etterhvert som debatten skrider frem, endrer den karakter til en ”underveis”-sak, fordi det vurderes hvorvidt man i fremtiden skal privatisere flere sykehjem.

Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller om allmenne interesser?

De fleste sakene der befolkningen i Asker engasjerer seg er rene interessehevdingssaker – ny vei, stegning av vei etc. Det kommenteres av redaksjonen i avisen, at det kanskje er uheldig at det er slik befolkningen er med på å utøve demokratiet – ved å hevde særinteresser. I følge redaksjonen er Asker og Bærum preget av aksjonspolitikkk for spesifikke saker hvor befolkningen har en klar egeninteresse, og så fort saken er avklart, forsvinner engasjementet. For eksempel anklages en tidligere aktiv gruppering for å ha sluttet å presse på for økt barnehagesatsning når barna deres ikke lenger var i barnehagealder. Dette inntrykket stemmer til en stor grad når man analyserer innholdet i leserbrevene, men det er ikke nødvendigvis mer uttalt her enn i andre kommuner. Det som skiller Asker fra for eksempel Drammen, er at man får følelsen av at befolkningen ikke er så opptatt av kommunen sin. Så mens de i Drammen både var opptatt av særinteresser og saker som angikk hele befolkningen i kommunen, er de i Asker bare opptatt av særinteresser, eller i hvert fall i mindre

grad opptatt av hele kommunen. Dette er imidlertid satt på spissen, for det finnes flere eksempler på debatter og oppslag som handler om alles beste. For eksempel går det en debatt om at man må være flinkere til å ta vare på dem i kommunen som er minst heldig stilt.

Hvordan begrunnes sakene – i særinteresser eller i generelle prinsipper?

Valgkampinnspillene begrunnes ofte ideologisk, og det representerer jo en form for prinsipiell argumentasjon. Politikerne i Asker fremstår imidlertid som noe mer praktiske og pragmatiske og noe mindre ideologiske enn sine kolleger i Drammen. Ellers argumenteres det fra befolkningens side, som i de andre kommunene, noe mer praktisk enn prinsipielt.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Asker fremstår som en kompromisskommune. Dette kommer til uttrykk i uttalelser som at ”en må svelge noen kameler” for å få til en god styring, og ved at de fleste partiene er innstilt på å samarbeide med hverandre. Det virker som om det er lite uenighet. Det virker også som om Høyres langvarige styre har gjort opposisjonen litt slapp og motløs.

Hender det at noen endrer mening?

Det generelle svaret må bli nei, men det er likevel ett eksempel på at noen oppgir å ha endret mening i avisen. Og noe tilsvarende eksempel finner vi ikke i noen av de andre kommunene i perioden. Ordfører i Asker har endret mening når det gjelder konkurranseutsetting av omsorgstjenester – han er ikke like positiv til dette som han var. Meningsendringen har kommet som resultat av erfaringene de har høstet med konkurranseutsetting av sykehjem i kommunen. Han har altså ikke endret mening som følge av argumentasjon, men som følge av egen erfaring og evaluering av tiltak.

Det er også verdt å merke seg at ordføreren ved en senere anledning, i en tv-duell som blir referert i avisen, ikke er like tydelig på at han har endret mening. Han svarer etter masing fra utspørter at han er for å sette omsorgen ut på anbud, men etter debatten modifierer han igjen dette standpunktet, på spørsmål fra Budstikka. Det kan virke som om han har ett standpunkt for åpen scene og ett på bakrommet.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene – hører de på hverandre, og inkorporerer den andres argumenter i egen argumentasjon?

Det er noe mindre dialogpreget debatt i ABB enn i DT. Dette kan skyldes at det ikke blir noe særlig ordveksling om temaer i valgkampperioden – de fleste oppslagene er enkelttoppslag eller valgkampinnspill. I følge leserbrevredaktøren er det annerledes utenom valg.

Det hender at det refereres til tidligere leserbrev, men i de fleste tilfellene virker ting fremkommet der som brekkstang for å komme med egne synspunkter. En politiker refererer for eksempel til et innlegg fra en dame som ikke visste hva hun skulle stemme og benytter anledningen til å argumentere for hvorfor hun (og alle andre), bør stemme på hans parti.

Det er noen oppslag der avisen eller befolkningen oppfordrer politikere til å si hvor de står i en bestemt sak. Jeg kan ikke se at politikerne svarer. Slike oppfordringer er det imidlertid færre av enn det var i DT, og i DT svarte også politikerne i mange tilfeller eller redaksjonen fulgte opp. Det virker som om det er mindre tradisjon for dialog i Asker enn i Drammen.

Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Jeg kunne ikke observere at ytringer fra leserinnlegg ble ”referert referert til” i andre fora i valgkampperioden, men i følge leserbrevredaktøren hender det fra tid til annen at argumenter fremkommet i debatter blir tatt videre og gjerne inn i kommunestyret. Han hadde imidlertid ingen konkrete eksempler. Han var overbevist om at både kommunepolitikere i Asker og fylkespolitikere i Akershus fulgte nøye med på hva som ble skrevet i leserbrevspalten, og at de var raske til å skrive inn selv hvis politisk viktige saker ble tatt opp.

Et interessant innspill i denne sammenhengen er argumenter som blir referert fra et folkemøte om kulturdebatt, arrangert av Asker kulturelle fellelråd og Asker musikkraad. Her uttaler en av politikerne i debatten at organisasjoner må vise seg frem mer og ta tydeligere initiativ overfor politikerne hvis de ønsker at sakene deres skal bli satt på dagsorden (og få penger). Organisasjonene på sin side klager over mangelen på formelle møteplasser. Så: Her skyver de mangelen på kommunikasjon og dialog over på hverandre. Politikerne etterlyser initiativ fra innbyggerne og innbyggerne etterlyser steder hvor initiativ kan fanges opp og kanaliseres inn i det politiske system.

Hvilke typer argumenter brukes?

Uten at jeg har gått systematisk gjennom det, er det mitt inntrykk at redaksjonen (i kommentarer og på lederplass) er mer retoriske i ABB enn i DT – det stilles retoriske spørsmål, mye er underforstått, det er spydigheter og ironi. Pussig er det også at flere kommentarer om at politikk er for mye retorikk, er skrevet på en svært retorisk måte.

Redaksjonen argumenterer mye med fakta (det gjør politikerne også) og med moral. Det er moralen som gjør at redaksjonen virker litt ”ikke-deliberativ”. I større grad enn i hvert fall Drammens Tidende, er dette en pekefingerredaksjon. Redaksjonen anklager og irettesetter egne politikere, men kanskje spesielt staten, som de mener 1) gir for lite penger, 2) griper for mye inn i lokale politiske saker. De bruker mye ugyldig argumentasjon, for eksempel ”fra aksen til ilden”: Hvis vi ikke gjør noe med fattigdomsproblemet i Asker nå, kommer vi til å få et 2/3-samfunn.... Retoriske spørsmål, spydighet og ironi (og haltende allegorier, blant annet blir politikken sammenliknet med en fotballkamp) er også mye brukte retoriske teknikker i redaksjonen. Det virker i det hele tatt som om de har en litt annen retorisk kultur i ABB enn i DT, som fremstår som mer nøktern.

Politikerne i Asker fremstår som noe mindre ideologiske og noe mer praktisk orientert enn for eksempel politikerne i Drammen. Argumentasjonsmåtene deres dekker hele skalaen fra rasjonell valid diskurs til ren retorikk, spydighet og ironi og ugyldig argumentasjon (alle de 67 prosentene i Os som stemte Frp kan vel ikke ta feil?...). Det er kanskje mindre ”fornuftig” argumentasjon i Asker enn i Drammen, men det er også noe mindre slagferdig retorikk. Temperaturen er dessuten mye lavere. Det er få lokalpolitiske saker politikerne er uenige om. Dette understrekes i det at både Høyre og Arbeiderpartiet i Asker kunne tenke seg å inngå samarbeid med Fremskrittspartiet.

Befolkningens innlegg bærer i stor grad preg av interessehevding, og det argumenteres mye praktisk, med fakta, dessuten anklages politikerne. Men det er også eksempler på rasjonelle og godt begrunnet argumentasjon i befolkningens innlegg. Det er imidlertid så få befolkningsinnlegg i perioden at det er vanskelig å få et generelt inntrykk.

Skien – Telemarksavisa og Varden: offentlige rom for bred deltakelse

Både Telemarksavisa og Varden er lokalisert i Skien, og en stor del av oppslagene er fra Skien, men begge avisene dekker også andre kommuner i regionen.

Når det gjelder det lokalpolitiske stoffet fra Skien, er det ikke store forskjeller mellom oppslagene og debatten i Telemarksavisa og i Varden. Det er stort sett de samme sakene som tas opp og de samme politikerne og representantene for befolkningen som deltar i debattene i begge avisene. Debattantene viser i mange tilfeller til innlegg som har vært på trykk i den andre avisen, slik at debattene i noen grad også går mellom avisene. En del leserbrev trykkes i begge avisene. Det er noen saker som får mer spalteplass i den ene avisen enn i den andre, men forskjellene er såpass marginale at man ikke kan si det er snakk om noen klar tendens. Begge avisene har fyldige leserbrevspalter, selv om TA nok har enda flere spalte-meter enn Varden.

I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?

Inntrykket ved lesning av avisene i valgkamperperioden er at begge i stort omfang brukes til å diskutere lokalpolitikk. Inntrykket bekreftes av sjefredaktøren i TA. Denne avisen dekker 18 kommuner, og det er relativt mye stoff fra Skien. I følge sjefredaktøren er TA en av de avisene i Norge som trykker flest leserinnlegg – 600 avissider per år. Leserbrevsiden i Varden er også relativt omfangsrike. I begge avisene handler de fleste innleggene i valgkamperperioden om lokale saker eller er rene lokale valgkampinnspill. Det er også noen innspill som handler om mer generelle politiske temaer eller om rikspolitik.

I følge redaktøren i TA blir en del av debattene i denne avisen gode, men det er også en del innspill som blir hengende i løse luften. Det ser ikke redaktøren på som noe problem. Hans misjon med leserbrevsiden er at folk skal føle at det er en arena der meningene deres kan komme til uttrykk. Det er viktig at folk som har noe på hjertet har en plass der de kan si fra. Dette ”hindrer fremmedgjøring og kan skape engasjement i lokalmiljøet” (intervju 27.02.04). Noen ganger blir det debatt ut av slik meningsutluftning og andre ganger ikke. Redaktøren er opptatt av at leserbrevsiden skal være et rom hvor det er lagt til rette for lokal debatt, og han har en ambisjon om å oppdra folk i Telemark til å være offentlige med meningene sine. For ytterligere å motivere til det, hender det at han inviterer hele skoleklasser av 10- eller 14-åringer til å skrive hvert sitt leserinnlegg, som så kommer på trykk. Hvis det kommer ekstra mange innlegg om en spesiell sak, utvides

leserbrevspalten. Den dagen han ble intervjuet hadde det for eksempel kommet mange innlegg om snøskuterkjøring, grunnet en dramatisk hendelse noen dager før. Da ble det laget et ”skuter-ekstra” hvor disse leserbrevene ble trykket.

Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene?

I valgkamptiden er det i begge avisene det flest politikere som skriver leserinnlegg, anslagsvis fire av fem innlegg er skrevet av politikere. De resterende innleggene er skrevet av vanlig befolkning og av representanter for interessegrupper, omtrent like mange fra hver av disse gruppene. Ellers i året er det i følge sjefredaktøren i TA omtrent 50/50 befolkning og politikere. Det er i følge ham ikke primært personer med en posisjon i lokalsamfunnet som deltar, men mye ”vanlige folk”. Hvordan det forholder seg i Varden utenom valg, vet vi ikke. Redaktøren i TA er opptatt av at avisen skal ha en folkelig profil, og terskelen for å skrive inn skal være lav. Svært få innlegg avvises – det gjelder stort sett injurierende innlegg eller masseproduserte innlegg fra ”meningsmenere”, som redaktøren kaller det, for eksempel rikspolitikere. Det er noen ”på grensen til kverulanter” som skriver et innlegg eller mer hver dag. Det er uklart om disse avvises, men ved gjennomlesning av debattsidene ser det ut som om en del av innleggene deres må avvises, for det er ingen enkeltpersoner som har innlegg på trykk hver dag.

På hvilken måte deltar de?

I begge avisene blir en del politikere intervjuet, det hender det at befolkningen blir også, men ellers deltar både politikere og befolkning primært gjennom leserbrevspalten. I TA blir noen innlegg løftet opp og plassert på side 2 under spalten ”innlegg”. Det er litt uklart hva som er kriteriet for å havne her, men dette er i hvert fall seriøse innlegg, primært fra politikere eller samfunnsstøtter. TA inviterer også kronikkører. Dessuten har de en spalte som heter ”Hallo TA”, hvor folk ringer inn til redaksjonen for å ytre sine meninger, og så kommer det de sier på trykk. Det er ikke så mye av dette som er politisk, men noe. En tilsvarende spalte finnes i Varden. Den heter ”Hallo Varden”.

Hvem setter i gang debattene?

De fleste sakene det blir debatt rundt i perioden, er allerede satt på dagsorden, og vi kan dermed ikke si noe om hvem som satte dem i gang. To nye saker som det blir debatt ut av i Skiensavisene kommer opp i perioden. Den ene handler om kommunens fortjeneste på de høye strømprisene, og det er en velinformert innbygger som skriver

det første innlegget om dette i TA (han undertegner som privatperson, men har antakelig en eller annen posisjon). I Varden er det redaksjonen som tar opp saken. Den andre saken som kommer opp i perioden er saken om tilskudd til Danmarkstur for pensjonister som tidligere har vært kommunalt ansatt. Denne saken er det redaksjonene som starter, ved at de refererer vedtak fra bystyremøtet. Disse to sakene følges opp i begge avisene, og av de sammen deltakerne. Det er ingen flere eksempler på vellykket agendasetting i perioden. Det er noen forsøk som ikke følges opp, men ingen nye saker blir det debatt omkring. Sett på bakgrunn av den omfattende debattvirksomheten i avisene, vil jeg anta at dette er tilfeldig og at det dessuten har med valgkampen å gjøre. Veldig mye spalteplass blir brukt på valginnspill.

Når i de politiske prosessene blir det debatt omkring en sak?

Det er eksempler både på at saker blir tatt opp i forkant og i etterkant av at det er fattet vedtak. Den heftig debatterte saken om flytting av Ibsenmøbler til Oslo kommer opp før den behandles politisk og diskuteres også etter at vedtak er fattet. Saken om pensjonisttur til Danmark kommer opp etter at vedtaket er fattet, men her blir det fattet et nytt vedtak senere som åpner for at pensjonistene likevel kan få støtte til tur. Hvorvidt dette nye vedtaket kommer som følge av debatten er umulig å si ut fra det materialet vi har til rådighet.

Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller om allmenne interesser?

Saker av begge typer tas opp i perioden, men de sakene som blir mest diskutert, handler om særinteresser; flytting av Ibsenmøblene og pensjonistturen til Danmark er eksempler. Noen valgkampinnspill er mer ideologiske og handler om allmenne interesser, prioriteringer og "det gode liv". Disse fører imidlertid sjelden til noe særlig debatt.

Begrunnes standpunkter i generelle prinsipper, eller begrunnes de i særinteresser?

Standpunkter begrunnes både i generelle standpunkter og i særinteresser. Selv om det argumenteres for særinteresser er imidlertid ofte begrunnelsene generelle og allmenngyldige. Debatten om hvorvidt kommunen skal sponse Danmarkstur til kommunale pensjonister er et slikt eksempel. Dette er en helt klar særinteresse for dem det gjelder. De pensjonistene som argumenterer for en slik sponing, begrunner imidlertid ikke standpunktet i egeninteresse, med at det vil være bra for nettopp dem, men for eksempel i prinsippet om at de som bygde landet *fortjener* å få noe igjen eller i *effekter*; at en slik tur holder pensjonistene friske og glade og dermed sparer det offentlige for

helse- og omsorgsutgifter. Som i de andre kommunene er tendensen at politikerne argumenterer noe mer ideologisk, mens befolkningen og organisasjonene i noe større grad argumenterer med særinteresser. Alt i alt later det likevel til å være en helt klar forventning både til politikere og befolkning om at det er legitimt å argumentere for særinteresser, men det er ikke legitimt å begrunne særinteressene i egeninteresse – de skal begrunnes ut fra generelle og gyldige prinsipper.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene eller er innleggene preget av enveisinformasjon?

I perioden er leserbrevspaltene preget av valgkampinnspill eller appeller fra politikerne. Disse er rettet mot befolkningen, men utgjør ikke forsøk på dialog, snarere på påvirkning. Denne typen oppslag har karakter av å være enveisinformasjon. Det generelle bildet i perioden er altså at oppslagene er preget av enveisinformasjon.

Det finnes likevel dialogiske elementer i mange av oppslagene, selv om de fleste av disse ikke har noen dialogisk effekt. Debattantene viser for eksempel til innlegg fra andre politikere eller befolkning for å kunne fremme sin egen sak. De inkorporerer altså andres argumenter, men omdefinerer konteksten og kanskje også saken det gjelder. Eksempler er politikere som viser til hva andre partier prioriterer for å kunne si hva de selv prioriterer, eller politikere som viser til innlegg fra befolkning som er usikker på hva de skal stemme og bruker dette som brekkstang for å si: ”stem på oss”

Det er eksempler på at politikerne anklager hverandre for manglende dialog med befolkningen, så det tyder jo på at en slik forventning og norm eksisterer.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Det virker som om det er ganske høyt konfliktnivå i den politiske debatten i Skien. Både de mange personangrepene og verbale skuddvekslingene, samt referater fra kommunestyremøter, tyder på det. Det blir imidlertid sagt ved et par anledninger at man i Skien er enig om de fleste saker, til vanlig, så det er mulig dette er spesielt for valgkampen. Det høye konfliktnivået kan også skyldes at det ligger an til mulig maktskifte.

Det virker som om det er en konfliktorientert holdning til politisk debatt blant deltakerne og også i redaksjonene. Redaktøren i TA sier at formålet med leserbrevspaltene ikke bare er å skape debatt og dialog, men å tilby et sted der folk kan få luftet meningene sine. Når

det arrangeres valgkampmøte på torget formidles også et slik ”meningsytringssyn” på politikken. Ordstyrer stiller opp med boksehansker og blåselur for å styre debatten og det settes opp en kasse og en mikrofon der befolkningen kan syng ut om det de har på hjertet. Debatt beskrives som det å rope ut sin mening, mer enn å være i samtale og dialog med andre.

Det finnes likevel eksempler på at noen forsøker å fremstille uenigheten som mindre enn den vanligvis blir fremstilt. En politiker hevder for eksempel at forskjellene mellom de ulike politiske fløyene ikke er så store, og at ”vi politikere har stort sett de samme målene, det er veien til målet vi er uenige i” (TA 06.09.04). Det er også noen eksempler på innlegg fra befolkningen som legger an på å vise at politikerne ikke er så uenige som de fremstiller det som.

Hender det at noen endrer mening?

I TA er det ett eksempel i perioden på at noen viser til at de har endret mening, men ikke som følge av avisdebatten. Meningsendringen kommer mer som en innrømmelse: ”jeg angrer på at vi (Venstre) stemte mot direkte ordførervalg”. Feilen unnskyldes imidlertid, ”men nye ting må ofte modnes fram” (2.9.).

I Varden er det ett eksempel på en velger som vil skifte parti. Hun argumenterer prinsipielt for hvorfor hun vil slutte å stemme FrP, men hun innrømmer ikke at hun har gjort en gal vurdering, bare at hun i lys av Frps nåværende prioriteringer ikke vil stemme på partiet.

Ellers er det ingen eksempler på at noen endrer mening som følge av argumenter som kommer frem i avisdebatten.

Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Vet ikke, men redaktøren har inntrykk av at politikerne leser leserbrevspalten.

Hvilken type argumenter benyttes i debatten?

Det argumenteres mye med fakta. Påstander underbygges og tilbakevises med utgangspunkt i fakta. Det argumenteres også med moral. Det er vel kanskje spesielt befolkningen som argumenterer moralsk når de krever noe av politikerne eller anklager dem for noe. I ABB var redaksjonen også moralsk i forhold til lokalpolitiske spørsmål, i TA og Varden er inntrykket at redaksjonene er noe mindre moralske og noe mer analytiske og rasjonelle enn hva tilfellet var i ABB.

I begge avisene er det en del personstrider hvor argumentasjonen er nokså retorisk. Typisk for valgkampen er kanskje at en del innlegg som går ut på å sverte og latterliggjøre motstanderen, ta fra ham troverdigheten – inntrykket er at det er noe mer av dette i Skien enn i de andre kommunene.

Det virker også som om det er en kultur og en aksept for patos i Skiensavisene. I forbindelse med en av de hissigste debattene i perioden, om flytting av Ibsens møbler til Oslo, brukes uttrykk som ”de selger Skiens sjel”, ”et svik”, ”helt utrolig”. I forbindelse med en debatt om kommunens fortjeneste på salg av strøm til befolkningen brukes uttrykk som ”frustrasjonen koker”, ”plyndring”, ”tilrøver seg”, ”raner” og befolkningen er ”ekstraordinært skadelidende”.

Det kan likevel virke som om redaksjonene er opptatt av at valgkampen ikke skal være for mye ”sirkus”. To venstrepolitikere kler seg ut med røde parykker for å få oppslag i TA, og dette irriterer tydeligvis redaksjonen, som gir dem et lite oppslag, men tydelig sier ifra at de vil få mer spalteplass hvis de kommer i vanlige klær og har et politisk budskap.

I denne valgkampperioden er det også en del innlegg hvor partiene viser frem et glansbilde av samfunnet slik det vil se ut hvis egen politikk settes ut i livet, og kontrasterer dette med en skrekkeligvisjon av samfunnet slik det vil se ut hvis motstanderen vinner valget. Dette er en form for trussel. Det kan også se ut som om motstandernes standpunkter med vilje feiltolkes og overdrives for å utgjøre en egnet kontrast til egne synspunkter – ”perfekt fiende”-strategi.

Det brukes også en del ”fra asken til ilden”-argumentasjon: Hvis vi ikke gjør noe nå, vil det gå riktig ille! ”Hvis kommunen ikke lager flere heltidsstillinger i omsorgssektoren, vil hele arbeidsstokken bli utbrent, finne seg andre jobber, elendig omsorg etc.... (TA 04.09.04) Slik skremselspropaganda brukes også blant politikerne for å skremme folk fra å stemme på konkurrerende partier – og politikerne arresterer hverandre for å krisemaksimere og skremme. Denne strategien minner også om truing: Hvis du stemmer på feil parti får det grusomme konsekvenser. Det vises dessuten til at hvis du stemmer feil parti ”kan du ikke komme og klage etterpå”, og ”det finnes ingen angrefrist” (TA 10.09.04). Fra befolkningen er det en del eksempler på trusler brukt som argumentasjon. Det trues med stemmesanksjon - at man ikke vil stemme på et bestemt parti hvis de ikke endrer standpunkt i en sak.

Siljan – Telemarksavisa og Varden: et offentlig rom for enighet

2. september er det en artikkel i TA som refererer gårsdagens politikerdebatt i Siljan. Overskriften på artikkelen er ”Rørende enighet”, og det vises til at politikerne i Siljan er enige om det som betyr noe; at de ikke vil slås sammen med andre kommuner og at de ønsker seg bredbånd. Det ble derfor ingen opphetet debatt. Det var dessuten så stort oppmøte at det ikke var plass til alle tilhørerne i kommunestyresalen, hvilket i følge redaksjonen vitner om at det er stort politiske engasjement i Siljan. Sjefredaktøren i TA underbygger dette bildet av Siljan. Han mener at Siljan er en harmonisk kommune der politikerne og befolkningen er mest opptatt av at de er glad i Siljan.

I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?

I TA er det ikke mange oppslag fra Siljan i perioden, 2-3 valgkampinnlegg. I Varden er det 5 oppslag i perioden. Ett av dem er det samme leserinnlegget som ble trykket i TA, et oppslag er et intervju med to politikere om hva som er deres viktigste saker og de tre resterende er artikler om at Siljan er en glanskommune og om noen bønder som er misfornøyd fordi noe av jorden deres blir ekspropriert av kommunen. I denne siste artikkelen lar ordføreren seg intervjuet, og han tar til motmæle mot anklagene. I TA er det i perioden tre leserinnlegg fra politikere i Siljan og ett politikerintervju.

Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene og på hvilken måte deltar de?

I valgkampperioden er det bare politikere fra Siljan som skriver leserinnlegg i avisene. I følge redaktøren i TA er det utenom valgkamp 50/50 politikere og vanlige folk, og det er relativt mange flere fra Siljan som skriver i avisen enn fra Skien pga lavt innbyggertall i Siljan. Inntrykket man får i denne perioden, er imidlertid at det er liten aktivitet, og det er ingen debatt i vanlig forstand. De få innleggene og oppslagene fra Siljan bygger ikke på hverandre.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

I Siljan er det stor enighet. Det sier redaktøren, det sier Senterpartiets kandidat i et valgkampinnlegg hvor Senterpartiets politikk presenteres (”men i Siljan er vi stort sett alle enige”), og det viser notisene fra Siljan som alle rapporterer om enstemmige vedtak fattet i kommunestyret.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene?

Det er ingen lokalpolitisk Siljan-debatt og dermed heller ingen dialog i avisene, men i et intervju i TA argumenterer flere politikere for et forslag fremmet av venstre om at det skal være en åpen spørrehalvtime i forkant av hvert kommunestyremøte. Dette er alle politikerne positive til. Politikernes argumenter for en slik halvtime er delvis begrunnet med utgangspunkt i en (kan hende) deliberativ norm og et ønske om dialog: ”vi trenger en arena der befolkningen kan møte politikerne” og delvis i en forventning om innbyggernes preferanser som forutbestemt og urokkelige: ”et sted hvor befolkningen kan gi uttrykk for sine synspunkter”.

Bø kommune – Bø Blad og Varden: et offentlig rom uten debatt**I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?**

Bø Blad er veldig lokalt orientert. Avisen er blottet for rikspolitikk, det er noe fylkeskommunalt stoff, men desidert mest lokalt. En relativt stor del av innholdet i avisen er leserinnlegg, både i form av valgappeller, og vanlige leserbrev. Grunnen til at det er mange leserbrev og få redaksjonelle artikler i perioden, kan være at redaktøren nettopp er død og redaksjonen ikke har fått områdd seg. Det blir ikke noen skikkelig debatt i perioden. Det er noen få trefninger og ordvekslinger mellom politikere, og det går én generell debatt med to-tre innlegg. Denne handler om hvorvidt man skal satse på å styrke næringene og befolkningen som allerede befinner seg i Bø, eller om man skal forsøke å tiltrekke seg ny næring og ny befolkning. Venstre har uttalt at det er viktigere å prioritere de innbyggerne som bor i kommunene enn å satse på økt næringslivsvirksomhet, og de blir motsagt av representanter fra andre partier.

Varden dekker mange kommuner i regionen, og det er bare en håndfull oppslag fra Bø i perioden. Avisen følger imidlertid opp en sak de selv har tatt initiativet til, som handler om skoleskyssen i kommunen.

Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene og hvordan deltar de?

Det virker som om Bø Blad gir de ulike partiene ”taletid” i forkant av valget – både ved at de blir intervjuet og gjennom leserinnlegg hvor de presenterer sitt valgprogram. Her er det så godt som ikke noe debatt/dialog, men den utvidede bruken av leserinnlegg gir jo vanlige borgere plass. De fleste som skriver representerer imidlertid et parti eller en organisasjon.

I Varden er det foruten intervjuer med politikere, ett leserinnlegg fra en politiker, som handler om snøskuterkjøring. Dessuten blir noen innbyggere intervjuet om forskjellige saker (melkebønder, nabo til utbyggingsfelt).

Hvem setter agenda? Og hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

Bø Blad tar ikke selv tak i noen saker. Det virker som om avisen ikke har noen egen agenda, men nøytralt refererer det som hender i kommunen og tilbyr spalteplass til de som måtte ha noe å si. Grunnen til dette er nok at avisen er i en svært spesiell situasjon nettopp i denne perioden, grunnet redaktørens død. I Varden er det heller ingen ordentlig debatt, men avisen selv tar som sagt initiativet til en sak – om skoleskyss ordningen. Denne saken ser det ut som om de klarer å bringe inn i kommunestyret, og politikerne lover å gjøre noe med saken. Det tar imidlertid lang tid. Varden tar opp saken på nytt og dagen etter er saken så godt som løst og politikerne lover elevene bedre skyss. Skoleskyssaken blir referert i to notiser i Bø Blad, og det er ett leserinnlegg om saken. Dette er det eneste eksempelet i avisene vi har analysert, på at en sak kanaliseres fra en avisdebatt og inn i det politiske system.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Sammenliknet med Drammen og Skien virker Bø som en rolig kommune med lavt konfliktnivå uten noe særlig store stridigheter. Det er imidlertid større uenighet mellom de politiske partiene enn hva som er tilfelle i Siljan og Rollag.

Hvilken type argumenter benyttes i debatten?

De redaksjonelle oppslagene i Bø Blad er som sagt svært refererende, og det argumenteres i liten grad for synspunkter. Redaksjonen er tro mot informantene og kommenterer i liten grad sakene eller mener noe selv. Oppslagene i Varden er ”saftigere” og noe mer argumenterende, kommenterende og analytiske. Leserbrevene er i hovedsak valgkamp-innlegg. Disse innleggene er til dels slagordpreget, men sakene og standpunktene underbygges også til dels av generelle verdier/ideologier – de viser til overordnede prinsipper som de bygger sine partiprogrammer på. Det er mindre sparking mot politiske motstandere enn i for eksempel Skien, men noen siviliserte personangrep forekommer.

Tinn kommune – Rjukan Arbeiderblad og Varden

Rjukan Arbeiderblad

I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?

Rjukan arbeiderblad leses av over 90 prosent av befolkningen i Tinn og er den kanalen de primært får informasjon om lokalpolitikk gjennom. Avisen rommer alle typer stoff, men relativt mye av det er politisk. Avisen er, med unntak av enkelttoppslag, en ren lokalavis.

I perioden vi har analysert, blir det debatt omkring to saker; den ene handler om partienes holdninger til å ta imot flyktninger i kommunen, den andre handler om utbygging av skisenter og hoteller i Gausta – den såkalte Gaustautbyggingen. Det er dessuten debatt rundt nedleggelse av akuttfunksjonen ved Rjukan sykehus, men dette er ingen riktig debatt fordi det nesten ikke er noen innlegg som taler *for* en nedleggelse. Ved et par anledninger er representanter for sykehusstyret intervjuet, og argumenter for nedleggelse blir referert. Denne debatten har gått lenge. Det er også en kort liten dispuitt om utbygging av sykehjems plasser.

En del av sakene som tas opp blir det debatt omkring, ”når det først tar fyr”, som vikarierende redaktør uttrykker. De fleste saker er det imidlertid stor enighet om, spesielt saker knyttet til bevaring av arbeidsplasser, der man har en felles ytre fiende (staten og Hydro). Ellers er det politisk uenighet om en del andre saker, og det har vært litt mer liv etter at de fikk nytt kommunestyre.

I følge vikarierende redaktør i RA, så ”bidrar avisen veldig til stort til at ting pågår i det offentlige rom i kommunen. RA er en diskusjonsarena der det er lav terskel for å komme med ting”.

Hvem deltar i de lokalpolitiske debattene og hvordan deltar de?

Politikerne deltar i perioden gjennom intervjuer og leserbrev, befolkningen bare gjennom leserbrev. Det er relativt få innlegg fra vanlig befolkning i perioden, men i følge vikarierende redaktøren er det mange vanlige mennesker, ”grasrota”, som skriver innlegg utenom valgkamp – kanskje til og med flere vanlige mennesker enn samfunnsstøtter. I følge vikarierende redaktør er det lav list for å uttrykke seg i avisen; ”hvis man er forbanna”. Det er få politikere som skriver leserinnlegg utenom valgkampperiodene.

Redaksjonen skriver alle de redaksjonelle artiklene. De har ikke en fast leserbrevspalte, men det er leserbrev stort sett hver dag, mellom

ett og fire. Stort sett alt som kommer tas inn, og redaksjonen kunne ønske det kom mer. De fyller på med innlegg fra rikspolitikere, men de skulle ønske de slapp og at befolkningen var enda mer aktiv enn den er. Redaksjonen vurderer likevel befolkningen som nokså aktiv.

Redaksjonen forsøkte en tid å invitere til kommentarer og kronikker, men fikk det ikke til. Selv gir de direkte uttrykk for meningene sine om lokale saker på lederplass. Dessuten vinkles og spisses saker og intervjuer.

Hvem setter i gang debattene?

De debattene som startes i perioden blir satt i gang av politikere. Debatten om partienes holdning til flyktningpolitikk kommer som et resultat av et leserbrev fra en SV-politiker, mens debatten rundt Gaustautbyggingen kommer i gang etter et leserbrev som tar tak i en politikeruttalelse på et folkemøte. Debatten om sykehuset har gått i tretti år, i følge redaksjonen.

Når i de politiske prosessene blir det debatt omkring en sak?

Alle sakene det er debatt om er underveis-saker. Sykehusets fremtid skal avgjøres på noe sikt, flyktningsspørsmålet er et prinsippsspørsmål som vil tas opp på sikt, og Gaustautbyggingen er under behandling.

Handler sakene som er oppe til debatt om særinteresser eller om allmenne interesser?

Sakene i RA handler om lokale interesser – nedleggelse av sykehus, nedleggelse av arbeidsplasser, og det argumenteres for kommunens beste heller enn for storsamfunnets beste.

Det er så og si ingen overordnede ideologiske debatter eller innlegg. Politikerne later til å være mer lokalt orientert enn de er orientert mot partipolitikk. Flere av politikerne sier også dette eksplisitt; *"Jeg kaller meg lokalpolitiker og ikke partipolitiker"* (førstekandidat for Frp 6.9.).

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

I debatten om sykehuset er det så og si bare motstanderne av nedleggelse som kommer til ordet. Disse er veldig opptatt av å tydeliggjøre hvor uenige de er med ledelsen i Helse Sør og andre motstandere (spesialistene). Ellers later det til å være stor enighet i lokalpolitikken i Tinn. Flere uttaler at dette er et problem og ønsker å "høyne temperaturen". Blant annet er det et leserinnlegg fra en privatperson som mener skillelinjene i politikken i Tinn er borte. Vedkommende viser til en oversikt som avisen bragte noen dager

tidligere, der samtlige partier i Tinn er blitt bedt om å svare på hva de mener om en rekke lokal saker. Partiene er uenige om svært få saker, og der de er uenige er de bare *litt* uenige.

I følge redaksjonen er RA en frisk avis der friske meninger kommer til uttrykk og ikke en utpreget konsensusavis. Dersom noen endrer mening som følge av argumenter fremkommet i en debatt, så holder de det for seg selv og sier det ikke til avisen.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene eller er innleggene preget av enveisinformasjon?

Det er flere eksempler på at politikere svarer på spørsmål som blir stilt dem, og de tar også i noen grad tak i argumentene fra motparten. Dialogen bærer imidlertid ikke preg av at partene ønsker å komme hverandre i møte. Innlegg blir stort sett brukt til å tilbakevise motstanderens argumenter og standpunkter.

Det virker som om det blir debatt rundt saker det er stor uenighet om, de sakene det er enighet om, blir ikke diskutert. Som Frp-kandidaten sier; *"Jeg ser ingen grunn til å snakke i det vide og det brede når vi likevel skal stemme for det som er innstilt"* (6.9.).

Politikerne er muligvis ikke så innstilt på å komme i dialog med befolkningen, men mer å høre hva de mener. Et innspill fra en Frp-politiker vitner om dette. Han forslår å innføre en *"ordførerdag, der folk kan komme med det de har på hjertet."*

Hender det at avisdebattene eller oppslagene kanaliseres inn i det politiske systemet?

I følge redaksjonen hender det ofte at oppslag fra avisen kanaliseres inn i beslutningssystemet. Vikarierende redaktør hevder at det refereres til RA på nesten hvert eneste kommunestyremøte. Debatter og agendasetting i avisen og i politikken *"blander seg helt med hverandre"*. Veldig ofte når avisen har tatt opp en sak (for eksempel om dårlig gatebelysning), ender det opp som en beslutning. Det er stort sett redaksjonelt stoff som refereres og ikke leserbrev. Det er imidlertid ingen eksempler på at saker havner i kommunestyret i denne perioden.

Hvilke typer argumenter brukes i debatten?

Det er flere eksempler på en relativt dramatisk og emosjonell argumentasjonsstil i RA i denne perioden. Knyttet til sykehussaken stilles det for eksempel retoriske spørsmål av typen; *"Er ikke våre liv like mye verdt som de som sokner til de større sykehusene?"* (9.9.), og det brukes uttrykk som *"sykehusstilbudet raseres"*. Det er også en del

eksempler på at debattanter gjør de politiske sakene og debattene til personlige anliggende ved å uttrykke at de er *"skuffet"* eller *"overrasket"* over andre partiers utspill (9.9.)

Det er også eksempler på sabotasjeargumentasjon. I den verbale slåsskampen om partienes holdning til flyktningspolitikk, anklager partiene hverandre gjensidig for å mistolke og misforstå hverandre med vilje og i verste mening. De anklager hverandre for å mistenkeliggjøre den andre og får og tillegge hverandre falske motiver, holdninger og meninger. De forsøker ved dette å frata den motpartens argumenter troverdighet og frata denne retten til å uttale seg. Et annet eksempel på saboterende argumentasjon er styrelederen i helseforetaket Blefjell, som hevder at diskusjonen og aksjonen rundt nedleggelse av deler av Rjukan sykehus har *"tatt av uten grunn"* (11.9.). Ved denne typen uttalelser, får han befolkningen i Rjukan og initiativtakerne bak folkeaksjonen til å fremstå som hysteriske og irrasjonelle. Et tredje eksempel på sabotasjeargumentasjon i RA er debattinnlegg der motdebattantens innlegg ikke aksepteres som gyldig. Igjen i sykehussaken argumenterer aksjonsdeltakerne med at de ikke vil la seg *"utmanøvrere av spesialister i helsevesenet og økonomien i foretakene"* (11.9.). Argumenter som viser til kvaliteten på behandlingen og økonomi, avfeies som ugyldig.

Varden

Det er ingen ordentlig lokalpolitisk debatt i Varden som handler om Tinn, og basert på oppslagene i perioden, ser ikke Varden ut til å være en viktig del av det lokale offentlige rom i Tinn. Det er fem oppslag fra Tinn som handler om politikk i perioden før valget: tre handler om mobiliseringen mot nedleggelse av akuttfunksjonen ved lokal-sykehuset i Rjukan og to er intervjuer med kvinnelige Tinn-politikere om politisk engasjement og tidsklemma. Det er ingen leserinnlegg fra befolkningen eller politikere i Tinn i perioden, så den eneste måten de deltar på er gjennom intervjuer som avisen har tatt initiativ til.

Det som i og for seg er interessant er mobiliseringen av befolkningen for å bevare sykehuset. En svært stor andel av innbyggerne og politikere møter opp for å markere og sykehusledelsen sier at oppmøtet *"gjør inntrykk"*. Her står politikere og innbyggerne sammen. De overleverer dessuten 9000 underskrifter fra innbyggerne i de tre kommunene som er berørt, og dette utgjør nesten $\frac{3}{4}$ av befolkningen.

Argumentene som brukes i denne saken er både prinsipielle og praktiske. Det argumenteres med distriktspolitikk og med reisevei. Dessuten er det en reportasje om et *"sannhetsvitne"* som ville har

dødd om ikke sykehuset hadde hatt en akuttfunksjon. Å trekke frem historier fra ”den virkelige virkeligheten” er en måte å gi standpunkter og argumenter troverdighet på.

Rollag kommune – Laagendalsposten: Det offentlige rommet er et annet sted

Laagendalsposten er lokalavis for flere kommuner, deriblant Rollag, og en stor del av stoffet, godt over halvparten, er lokalstoff. Laagendalsposten er imidlertid først og fremst en Kongsberg-avis og anslagsvis 70% av det lokalpolitiske stoffet er fra Kongsberg, kanskje enda mer. Dette gjelder også leserbrevene. De resterende lokalpolitiske spaltetelemerne er fordelt på Rollag, Flesberg og Nore og Uvdal.

I hvilket omfang brukes avisene til å diskutere lokalpolitikk?

Rollag ser ut til å være den av de tre småkommunene det skrives minst om. Når det gjelder det redaksjonelle stoffet, er det ikke store forskjeller mellom småkommunene, men det trykkes færre leserbrev fra politikerne og befolkningen i Rollag enn fra de andre småkommunene. Det kan være flere grunner til dette. En årsak kan være at folketallet i Rollag er lavere enn i de to andre småkommunene. Rollag har om lag halvparten så mange innbyggere som Flesberg og Nore og Uvdal. En av grunnene til den lave aktiviteten kan altså være at det er færre til å engasjere seg. En annen grunn til den lave deltakelsen kan være at det i Rollag later til å være et lavere konfliktnivå enn i de andre kommunene, slik at det er mindre grunnlag for debatt og eksponering av meningsforskjeller. Det er dessuten i Rollag bare er to politiske partier som stiller med lister i kommunevalget, Arbeiderpartiet og Senterpartiet. I de andre kommunene har de flere lister og dermed flere politiske stemmer som ønsker å bli hørt, spesielt i tiden før valget, som analyseperioden dekker.

Den lave aktiviteten gjelder imidlertid mest, og kanskje bare, for Rollag. Det er ellers ganske mye debatt i Laagendalsposten. Leserbrevspalten utgjør en relativt stor del av avisens totale omfang, og det ser ut som om mange slipper til, både politikere og befolkning. I likhet med Drammens Tidende fokuserer også Laagendalsposten på at kommunevalget i for stor grad handler om rikspolitikk. I motsetning til Drammens Tidende ser det likevel ut til at Laagendalsposten trykker generelle innlegg fra rikspolitikere.

I følge redaktøren i Laagendalsposten stemmer inntrykket av at avisen i liten grad brukes av Rollags befolkning til å diskutere lokalpolitikk.

Han tror forklaringene på dette dels er at det i Rollag er lite politisk uenighet og debatt, lav politisk temperatur og en stillestående enighet om at man tar en eventuell uenighet i kommunestyret, ikke i avisen. Han tror videre at det har noe med folks lynne og med kulturen i kommunen å gjøre – folk er fredsommelige, fornøyde og lite kranglete. Han tror også at folk i Rollag ikke er så vant til å skrive – de er stort sett bønder og har kanskje ikke pc, eller er i hvert fall ikke vant til å sette seg ned for å formulere skriftlig det de har på hjertet – de tar det heller muntlig.

I følge redaktøren er det dårlig tilsig av lokalt stoff, særlig fra Rollag, men også fra de andre kommunene. Derfor trykker avisen en del masseprodusert stoff fra rikspolitikere, selv om redaktøren presiserer at dette er ”backup-løsning”, men de kan ikke la spaltene stå tomme. Slike innlegg trykkes også som kronikker hvis de ikke får noe lokalt. I denne valgkamperperioden virker det imidlertid som om det ikke er dårlig tilsig fra de andre kommunene, bare fra Rollag.

Hvem deltar og på hvilken måte deltar de?

Det meste av stoffet fra og om Rollag er redaksjonelt stoff. Det er 20 oppslag i perioden (fra 25. august til 15. september) og 17 av disse er artikler eller notiser skrevet av redaksjonen. Omtrent halvparten av disse artiklene er relativt rene referater fra kommunestyre- eller formannskapsmøter i Rollag kommune. To av de 17 artiklene er intervjuer med ordfører kandidatene. I tillegg er det tre leserinnlegg – ett fra en politiker og to fra innbyggere.

Begge leserinnleggene fra innbyggere handler om saker det er tilløp til debatt om i avisen, og som det later til å være debatt om (andre steder?) i kommunen. Det ene leserinnlegget gjelder skoletilbudet til ungdom i kommunen, og det andre gjelder vern av Trillemarka. Politikeren innlegg handler om medias rolle i valgkampen, og er ikke en del av en debatt i avisen. I motsetning til ordfører kandidatene i de andre kommunene, skriver ordfører kandidatene i Rollag ingen innlegg i perioden, men de kommer nokså godt til ordet gjennom de to intervjuene.

Er det i det hele tatt noen debatt?

Man kan ikke si at det er noen lokalpolitisk debatt om politikken i Rollag i Laagendalsposten i denne perioden. Det er mulig at noen av de sakene som tas opp i perioden blir fulgt opp senere, men i så fall er det en svært langsom debatt. Det er likevel en form for meningsytring, informasjon, dialog, og både befolkning og politikere kommer til ordet gjennom avisen, om enn i svært begrenset grad. Det meste av

stoffet er som nevnt redaksjonelt. Det refereres fra formannskapsmøtene og kommunestyremøtene. Til dels gjengis argumentene i ordskiftet, men de kommenteres ikke. De redaksjonelle artiklene har et svært refererende preg og inspirerer ikke til oppfølging og debatt fra lesernes side.

Det er imidlertid noen saker som følges opp, og hvor det enten er tilløp til debatt eller hvor uenighet refereres. Den ene saken handler om vern av Trillemarka, som er et skogsområde i Rollag. Vern eller ikke vern later til å være den eneste politiske konflikten i kommunen, men den er veldig neddempet. Denne saken har syv oppslag i perioden, og ett av dem er et leserinnlegg der det argumenteres for vern. Ordfører kandidatene intervjues om temaet, og de er begge imot vern, men AP er mer positiv til vern enn SP. Debatten i avisen er sparsom, men det refereres til mulig debatt og dialog i fremtiden og på andre arenaer omkring dette temaet. Politikerne oppfordrer flere ganger miljøvernministeren til å komme i dialog med befolkningen i Rollag om dette, og grunneierne arrangerer paneldebatt med politikerne. Denne blir kun referert i en notis i avisen noen dager etter.

En annen sak som følges opp er mulig sammenslåing av Rollag og noen andre kommuner i området. Hvorvidt og på hvilken måte dette skal utredes, diskuteres i kommunen. Ordfører kandidatene blir intervjuet om det, og de intervjues også om den tredje saken som følges opp og som handler om skolesituasjonen for ungdom i kommunen: skal man bygge ut kapasiteten eller sende dem til nabokommunen. Politikerne er enige om at saken må utredes.

Hvem setter i gang debattene og når i de politiske prosessene blir det debatt omkring en sak?

Redaktøren er overrasket over hvor vanskelig det er å få i gang debatter i Rollag. Når avisen får respons fra befolkningen i Rollag, er det stort sett på nyhetsstoff som redaksjonen selv har skrevet, og responsen er da i form av at redaksjonen ikke har vært nyansert nok, at det er noen faktaopplysninger som mangler eller at noen føler seg feilsitert. Redaktøren har inntrykk av at politikere og befolkning i Rollag velger å ikke reagere selv om de åpenbart må være uenige. Et eksempel han trakk frem, var at han på lederplass hadde skrevet at han syntes Rollag kommune burde ta samfunnsansvar og innkvartere asylsøkere i et egnet og tomt lokale, slik Buskerud fylkeskommune og staten ønsker at de skal gjøre. Rollag kommunestyre hadde enstemmig vedtatt at de ikke ville ha asylsøkere i kommunen, og det var alle enige om. Likevel tar de ikke til motmæle mot redaksjonens angrep. Redaktøren tolker dette som om de enten ønsker å tie motstanden i

hjel, eller at de faktisk ikke bryr seg om og ikke legger vekt på hva som blir skrevet om dem i avisen. I følge redaktøren lever de sitt eget liv i en liten idyllisk og isolert kommune og ordner opp lokalt dersom det skulle være noe.

Finnes det elementer av meningsdanning og diskurs, eller er avisdebattene primært fora for interessehevding og enveisinformasjon?

Redaksjonen: refererer fra kommunestyre- og formannskapsmøter. Det er en viss "diskursivitet" i det at mange argumenter refereres, men i og med at de ikke kommenteres, blir de stående som noe uforklart og uformidlet. En politiker som er medlem i Rollag AP, og som ikke er ordfører kandidat (den eneste politikeren som skriver inn) har et leserinnlegg om politikkenes rolle og mediens rolle i forbindelser med Martin Schanche-saken. Dette er et reflekterende innlegg.

En forhenværende politiker og mor skriver leserinnlegg om at ungdommen i Rollag må ha et skoletilbud i Rollag og ikke må sendes ut av kommunen. Med tittelen hun angir (mor), må jo dette innlegget leses som interessehevding. Hun argumenterer imidlertid rasjonelt og dels prinsipielt (og praktisk). Hun oppfordrer politikerne til å si hvor de står i denne saken. Politikerne tar ikke selv initiativ til å svare, men de blir intervjuet om det av redaksjonen. Her ser det ikke ut til at politikerne er på linje med befolkningen.

Forsøker debattantene å komme til enighet, eller forsøker de å forsterke og tydeliggjøre uenighet?

Rollag fremstår som en konsensuskommune – at den er det skriver avisen flere ganger, og det sier også ordfører kandidatene selv når de blir intervjuet; de hevder at politikerne i Rollag stort sett klarer å diskutere seg frem til enighet, og nær sagt alle vedtak er enstemmige. Det virker som om det er et konsensusideal i kommunen.

Finnes det elementer av dialog mellom debattantene?

Det finnes et par tilløp til oppfølging/svar/dialog i avisen i perioden. Det er når en innsender spør hva politikerne mener om skolen, og redaksjonen intervjuer ordfører kandidatene om dette samme temaet. Ellers virker det som om de hører på hverandre på kommunestyremøter. De er opptatt av å komme til enighet. Dette blir imidlertid bare referert, så avisen er ikke arenaen for debatt, det er det møtene som er.

I leserinnlegget om vern av Trillemarka, vises det også til andres argumenter.

Hvilken type argumenter benyttes i debatten?

I Trillmarksaken - , som er litt opphetet, er det noe retorisk ordskifte. Det brukes ord som "vernehysteri", "gigantisk naturreservat" og formuleringer som: "skogbrukerern – en av Norges mest truede arter". Men det argumenteres likevel mest praktisk, ideologisk og med fakta og forskning.

Ordfører kandidatene svarer pragmatisk og rasjonelt på spørsmålet om hva de synes om sammenslåing og skole. Det argumenteres mer rasjonelt og etisk og mindre ideologisk enn i for eksempel Drammen og Skien. De holder alle muligheter åpne, ikke et lukket standpunkt. Dette vitner om en mer deliberativ holdning enn i noen av de andre kommunene.

Vedlegg 2

Data fra 7 kommuner

Prosent	Asker	Bø	Dram- men	Rol- lag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Hva hadde størst betydning for ditt valg av parti? (Prosent)								
Lokale saker	36	24	28	18	27	19	25	26
Personer	6	21	7	28	25	7	27	15
Har du sett/hørt uttalelser fra ordfører eller ordførerkandidatene i ... (Prosent)								
I avisen	71	79	83	81	77	73	84	78
I radio	28	43	46	40	37	42	37	38
På TV	42	26	56	24	31	41	22	37
På valg- /folke- møte	11	11	11	11	19	9	14	12
På inter- nett	6	5	9	14	4	6	2	6
Tillit til lokalpolitikere sammenliknet med stortingspolitikere (Prosent)								
Større tillit	26	37	17	27	62	25	41	31

	Asker	Bø	Drammen	Rol-lag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Hvor fornøyd er du med lokaldemokratiet i din kommune (Prosent)								
Meget fornøyd	9	10	6	9	42	6	10	11
Meget misform.	4	3	4	0	2	5	3	3
I hvilken grad gjenspeiler kommunestyret det folk mener? (Prosent)								
Ikke i det hele tatt	5	2	5	0	0	4	2	3
I meget stor grad	4	3	3	5	23	3	6	6
"Folkevalgte gjør det de selv synes er riktig uten for mye vekt på folkemeningen" (Prosent)								
Passer svært dårlig	7	5	5	5	17	4	4	6
Passer svært godt	6	5	8	2	9	7	7	7
"Innbyggerne deltar aktivt når beslutninger treffes" (Prosent)								
Passer svært dårlig	12	7	10	2	3	13	6	9
Passer svært godt	6	6	7	5	17	3	24	9
"Politiske beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon" (Prosent)								
Passer svært dårlig	10	7	9	5	5	10	7	8
Passer svært godt	4	5	2	5	12	2	5	4
"De folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn" (Prosent)								
Passer svært dårlig	9	7	12	5	4	13	6	9
Passer svært godt	4	4	2	4	23	3	9	6

	Asker	Bø	Drammen	Rolag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
I hvilken grad kan du være med å påvirke lokalpolitikken? (Prosent)								
I meget liten grad	18	14	19	10	11	22	16	17
I meget stor grad	8	4	8	9	8	5	7	7
Har du deltatt i følgende aktiviteter? (Prosent)								
Opprop/underskriftkampanje	20	24	22	29	22	19	55	26
Aksjoner, protester, demo.	7	11	7	6	14	12	44	14
Folkemøter	12	18	10	24	25	11	33	17
Dialogmøter	12	11	11	11	12	7	23	12
Pol. debatter i aviser	5	10	4	10	6	4	4	6
Pol. debatter på nettet	3	3	5	2	1	3	2	3
Dir. kontakt med lokalpol.	23	25	22	50	30	21	29	26
Ingen deltakelse/vet ikke	58	60	52	33	55	65	35	53
Deltakelse har ført til: (Prosent)								
Endret mening								
- passer overhode ikke	32	25	23	8	39	32	27	26
- passer svært godt	14	6	4	4	3	5	4	6
Politikerne ikke tok hensyn								
- passer overhode ikke	19	15	12	7	31	13	19	16
- passer svært godt	9	9	6	3	9	13	7	8
Ny kunnskap								
- passer overhode ikke	12	12	12	6	15	17	16	13
- passer svært godt	15	12	7	4	17	8	7	10

	Asker	Bø	Drammen	Rolag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Økt interesse for politikk								
- passer overhode ikke	15	16	12	4	18	20	10	13
- passer svært godt	19	10	7	4	12	14	11	11
Økt respekt for politikere								
- passer overhode ikke	23	17	19	3	14	32	18	19
- passer svært godt	10	6	3	4	9	6	5	6
Informasjon om lokalpolitikk gjennom (Prosent)								
Lokalaviser								
- ikke viktig	5	1	2	2	2	1	1	2
- svært viktig	63	61	64	48	46	61	72	61
Regionale /riksaviser								
- ikke viktig	21	12	21	18	30	22	15	20
- svært viktig	13	14	13	10	10	11	13	12
TV								
- ikke viktig	17	27	10	24	23	11	25	18
- svært viktig	20	12	23	11	13	23	18	18
Radio								
- ikke viktig	28	23	19	12	18	13	17	19
- svært viktig	12	11	16	12	12	19	16	15
Internett								
- ikke viktig	56	58	45	20	53	54	52	50
- svært viktig	5	3	7	8	1	5	5	5
Kommunale info.aviser								
- ikke viktig	26	43	23	9	10	37	34	28
- svært viktig	9	7	11	18	32	9	10	12
Folkemøter								
- ikke viktig	49	40	49	25	35	50	30	42
- svært viktig	2	3	4	8	6	6	9	5
Parti-/org.møter								
- ikke viktig	52	44	55	25	39	53	41	47
- svært viktig	3	4	2	5	9	6	8	5
Direkte kontakt politikere								
- ikke viktig	41	29	50	14	28	44	29	37
- svært viktig	9	8	5	10	15	10	14	10

	Asker	Bø	Drammen	Rol-lag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Familie og venner								
- ikke viktig	5	8	8	3	6	5	11	7
- svært viktig	26	22	31	28	23	24	31	27
Tilknytning til kommunen								
- meget liten grad	2	1	4	1	1	3	1	2
- meget stor grad	55	62	54	49	59	46	64	55
Født i kommunen	23	44	47	46	33	54	64	44
Blir boende i kommunen	87	87	86	80	95	89	83	87
Arbeider i bokommunen	42	54	51	63	34	54	67	52
Kjenner ingen toppnavn	44	21	37	22	22	52	25	

Gjennomsnitt

	Asker	Bø	Dram- men	Rollag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Hvor fornøyd er du med lokaldemokratiet i din kommune								
Snitt	3,3	3,5	3,1	3,3	4,1	3,1	3,3	3,3
I hvilken grad gjenspeiler kommunestyret det folk mener?								
Snitt	3,0	3,2	3,0	3,3	4,0	2,9	3,2	3,1
"Folkevalgte gjør det de selv synes er riktig uten for mye vekt på folkemeningen"								
Snitt	3,0	3,1	3,1	2,7	2,9	3,1	3,1	3,0
"Innbyggerne deltar aktivt når beslutninger treffes"								
Snitt	2,7	3,0	2,8	2,9	3,5	2,6	3,4	2,9
"Politiske beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon"								
Snitt	2,7	3,0	2,7	2,9	3,4	2,7	2,9	2,8
"De folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn"								
Snitt	2,9	3,1	2,7	2,9	3,7	2,7	3,2	3,0
I hvilken grad kan du være med å påvirke lokalpolitikken?								
Snitt	2,7	2,7	2,5	2,9	3,1	2,4	2,7	2,6
Deltakelse har ført til:								
Endret mening								
- Snitt	2,6	2,6	2,6	2,7	2,1	2,5	2,4	2,5
Pol. ikke tok hensyn								
- Snitt	2,7	2,7	2,8	2,9	2,5	2,9	2,6	2,7
Ny kunnskap								
- Snitt	3,2	3,1	2,8	3,0	3,2	2,8	2,9	3,0
Økt interesse for politikk								
- Snitt	3,3	3,0	2,8	3,0	3,1	2,8	3,1	3,0
Økt respekt for politikere								
- Snitt	2,7	2,8	2,4	2,9	3,1	2,3	2,7	2,6

	Asker	Bø	Drammen	Rollag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Informasjon om lokalpolitikk gjennom								
Lokalaviser								
- Snitt	4,4	4,6	4,5	4,2	4,2	4,5	4,6	4,4
Regionale /riksaviser								
- Snitt	2,3	3,1	2,8	2,7	2,6	2,8	3,0	2,8
TV								
- Snitt	3,1	2,6	3,4	2,7	2,8	3,4	2,9	3,1
Radio								
- Snitt	2,6	2,7	3,0	3,0	2,9	3,2	3,1	2,9
Internett								
- Snitt	1,8	1,7	2,1	2,7	1,8	1,8	1,9	1,9
Kommunale info.aviser								
- Snitt	2,8	2,2	2,8	3,3	3,7	2,3	2,5	2,7
Folkemøter								
- Snitt	1,9	2,1	2,0	2,5	2,4	1,9	2,6	2,1
Parti- /org.møter								
- Snitt	1,9	2,0	1,8	2,4	2,4	1,9	2,2	2,0
Dir. kontakt politikere								
- Snitt	2,3	2,6	2,0	2,9	2,9	2,2	2,8	2,4
Familie og venner								
- Snitt	3,7	3,6	3,7	3,9	3,6	3,7	3,7	3,7
Tilknytning til kommunen								
- Snitt	4,3	4,4	4,1	4,1	4,4	4,0	4,4	4,2

Indikatorer på tilfredshet med lokaldemokratiet, der de to positive kategoriene og de to negative kategoriene er slått sammen (Prosent)

	Asker	Bø	Dram- men	Rol- lag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Hvor fornøyd er du med lokaldemokratiet i din kommune								
Misfornøyd/meget misfornøyd	17	10	18	16	4	18	12	14
Fornøyd/svært fornøyd	37	50	29	33	75	25	37	38
I hvilken grad gjenspeiler kommunestyret det folk mener?								
I liten grad/ikke i det hele tatt	27	13	23	12	3	29	15	20
I en viss grad/i stor grad	28	32	21	32	73	19	35	31
"Folkevalgte gjør det de selv synes er riktig uten for mye vekt på folkemeningen"								
Passer ganske/svært dårlig	29	24	25	43	36	22	29	28
Passer ganske/svært godt	30	33	31	19	34	29	30	30
"Innbyggerne deltar aktivt når beslutninger treffes"								
Passer ganske/svært dårlig	42	33	41	32	17	50	26	37
Passer ganske/svært godt	22	35	25	23	49	17	47	29
"Politiske beslutninger blir tatt etter åpen diskusjon"								
Passer ganske/svært dårlig	42	30	44	33	19	42	31	36
Passer ganske/svært godt	16	27	18	20	50	17	25	23
"De folkevalgte tar hensyn til innbyggernes syn"								
Passer ganske/svært dårlig	35	22	38	31	10	39	24	30
Passer ganske/svært godt	25	37	22	26	62	17	36	30
I hvilken grad kan du være med å påvirke lokalpolitikken?								
I liten/meget liten grad	47	42	54	33	26	61	43	47
I stor/meget stor grad	23	18	20	27	40	15	22	22

Deltakelsens virkninger, der de to positive kategoriene og de to negative kategoriene er slått sammen

	Asker	Bø	Drammen	Rol-lag	Siljan	Skien	Tinn	Alle
Deltakelse har ført til: (Prosent)								
Endret mening								
• Passer ikke/overhode ikke	52	46	46	47	65	52	56	51
• Passer/passer svært godt	31	25	29	22	12	29	19	25
Politikerne ikke tok hensyn								
• Passer ikke/overhode ikke	46	39	35	31	50	35	47	40
• Passer/passer svært godt	24	18	19	21	23	28	17	21
Ny kunnskap								
• Passer ikke/overhode ikke	29	33	41	34	24	46	36	35
• Passer/passer svært godt	46	41	27	35	46	31	33	36
Økt interesse for politikk								
• Passer ikke/overhode ikke	26	32	41	35	28	43	27	33
• Passer/passer svært godt	51	42	30	30	47	32	41	38
Økt respekt for politikere								
• Passer ikke/overhode ikke	43	38	53	40	25	62	41	45
• Passer/passer svært godt	26	29	14	30	35	16	23	23

Vedlegg 3

Lokalvalgundersøkelse i 7 kommuner

1. Stemte du ved kommunevalget i år?

- ja
- nei

Filter: Hvis svart ja i spm 1

2. Hvilket parti eller liste stemte du på?

(Liste for hver kommune)

Filter: Hvis svart ja i spm 1

3. Hvor viktige var følgende saker for din stemmegiving ved kommunevalget?

Vi vil at du avgir svaret på en skala fra 5-1, hvor 5 er svært viktig og 1 ikke viktig:

(Se vedlagte liste over lokale saker)

Filter: Hvis svart ja i spm 1

4. Hva hadde størst betydning for ditt valg av parti eller liste til kommunevalget?

Var det lokale saker, personer på listen, rikspolitiske saker eller allmenn tillit til partiet?

- lokale saker
- personer på listen
- rikspolitiske saker
- allmenn tillit til partiet
- vet ikke

Alle:

5. Har du under valgkampen lest/hørt uttalelser fra ordfører eller ordfører kandidatene i din bostedskommune i følgende media:

(Avmerk for ja eller nei)

- a ... i avisen?
- b ... i radio?
- c ... på TV?
- d ... på valgmøte eller annet folkemøte?
- e ... på internett?

6. Har du selv vært representant eller vararepresentant i kommunestyret eller hatt andre kommunale verv her eller i andre kommuner i løpet av de siste 8 årene?

- ja
- nei
- ubesvart/vet ikke

7. Så et spørsmål om kommunestyrerepresentanter i din kommune. Har du større tillit, den samme tillit eller mindre tillit til dem enn til stortingsrepresentanter?

- større tillit
- den samme tillit
- mindre tillit
- ubesvart/vet ikke

8. Hvor fornøyd er du med den måten lokaldemokratiet fungerer i din kommune?

Igjen vil vi be deg avgi svarene på en skala fra 5-1, hvor 5 betyr i meget fornøyd og 1 betyr meget misfornøyd.

9. I hvilken grad gjenspeiler kommunestyret det folk egentlig mener i din kommune?

Igjen vil vi be deg avgi svarene på en skala fra 5-1, hvor 5 betyr i meget stor grad og 1 betyr ikke i det hele tatt

10. I hvilken grad mener du at følgende beskrivelser er dekkende for din kommune?

Vi ønsker at du svarer på en skala fra 1 til 5, der 1 betyr at beskrivelsen passer svært dårlig på din kommune og 5 betyr at den passer svært godt.

- a. De lokale folkevalgte gjør det de synes er riktig uten å legge for mye vekt på folkemeningen

- b. Innbyggerne deltar aktivt når viktige lokale beslutninger skal treffes
- c. Politiske beslutninger blir tatt etter en åpen diskusjon, der de beste argumentene får gjennomslag
- d. De lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter

11. I hvilken grad synes du at du kan være med å påvirke det som skjer i din kommune?

5 er i meget stor grad og 1 er i meget liten grad

12. Det finnes mange ulike former for politisk deltakelse. Vi er her interessert i hvilke former for deltaking i politikk lokalt du har erfaring med. Har du de siste fire årene (merk av for ja)

- a. skrevet under opprop eller underskriftskampanjer
- b. deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon
- c. deltatt på folkemøter
- d. deltatt på dialogmøter/ i brukerundersøkelser i kommunal regi
- e. deltatt i politiske debatter i aviser om lokalpolitiske saker
- f. deltatt i politiske debatter på internett om lokalpolitiske saker
- g. tatt kontakt med lokal politiker

Filter: Hvis deltakelse

13. Hvordan vurderer du din deltakelse i lokalpolitikken? Jeg skal nå lese opp noen påstander. Vi ber deg på en skala fra 1 til 5 angi hvor godt dette passer på din egen opplevelse av deltakelse, der 5 betyr passer svært godt og 1 passer overhode ikke.

- a. opplevd at deltakelsen førte til at jeg endret meninger om lokal politiske spørsmål
- b. opplevd at synspunktene mine ikke ble tatt hensyn til av politikerne
- c. opplevd at jeg fikk ny informasjon og kunnskap om aktuelle politiske spørsmål
- d. opplevd at jeg har fått økt interesse for det som skjer i lokalpolitikken
- e. opplevd at deltakelsen har ført til økt respekt for lokalpolitikere

14. Hvor viktig vil du si at følgende kilder som regel er for deg personlig når det gjelder å få informasjon om lokalpolitikk i din kommune?

Angi din mening på en skala fra 5 – 1 , hvor 5 betyr svært viktig og 1 ikke viktig:

- lokalaviser
- regional-/riksaviser
- TV
- radio
- internett
- kommunale informasjonsaviser/-blad
- folkemøter og lignende
- møter i parti/organisasjoner/foreninger
- direkte kontakt med politikere
- diskusjoner med familie, venner og kolleger

15. Kan du nevne navn på noen av partienes toppkandidater ved kommunestyrevalget i din kommune?

(Se vedlagte liste over toppkandidater for hver kommune)

16. I hvilken grad føler du tilknytning til den kommunen du bor i nå.

Igen ber vi deg avgi svarene på en skal fra 5 – 1, hvor 5 betyr i meget stor grad og en i meget liten grad.

Bakgrunnsvariabler

17. Er du født og oppvokst i kommunen eller er du tilflyttet?

- Født i kommunen
- Innflyttet
- Ubesvart/vet ikke

18. Planlegger du å bli boende i kommunen de neste 5 årene?

- ja
- nei
- ubesvart/ vet ikke

19. Noter Kjønn

- Mann
- Kvinne

20. Hva er din alder?

Noter alder: __

21. Hva er din høyeste fullførte utdanning?

- Grunnskole
- Videregående skole
- Universitet/høyskole
- Ubesvart/vet ikke

22. Hva din yrkesstatus?

- Heltids arbeidende
- Deltid
- Student
- Hjemneværende
- Arbeidssøkende
- Pensjonist/uføretrygdet
- Ubesvart/vet ikke

23. Arbeider du i eller utenfor din bostedskommune?

- Arbeider i kommunen
- Arbeider utenfor kommunen
- Ubesvart/vet ikke

Vedlegg 4

Spørreskjema

Norsk institutt for by- og regionforskning
Postboks 44 Blindern, 0313 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Kontaktperson: Trine Monica Myrvold
Prosjektnr.: O-2076


Respondentnummer

Spørreskjema om deltakelse i dialogmøter i Drammen

Våren 2003 deltok du i et dialogmøte arrangert av Drammen kommune. Dette var et møte mellom *brukere* av en kommunal tjeneste, *politikere* og *ansatte* i tjenesten. Vi ønsker å stille deg noen spørsmål om din opplevelse av det møtet du deltok i. Selv om det er gått en tid siden dialogmøtet ble avholdt, håper vi at du kan ta deg tid til å fylle ut dette spørreskjemaet ut fra hva du husker fra møtet.

Spørreskjemaundersøkelsen er en del av et større prosjekt i syv østlandskommuner som studerer dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne. Hensikten med prosjektet er å undersøke hvordan kontakten mellom politikere og innbyggere foregår, og hvordan innspill fra innbyggerne bidrar til utformingen av lokalpolitikken. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomfører prosjektet på oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund.

NIBRs undersøkelse kommer samtidig med at Drammen kommune skal evaluere sitt opplegg med dialogmøter. Kommunen vil derfor trekke veksler på den kunnskap vi får om disse møtene, og har stilt sine navne- og adresselister til disposisjon for vår studie. I tillegg til spørsmålene om dialogmøtet, stiller vi også

noen spørsmål om deltakelse i, og tillit til, lokalpolitikken i Drammen generelt. Det blir også gjennomført en spørreskjemaundersøkelse til politikere som har deltatt i dialogmøter i Drammen.

De opplysningene du og andre deltakere gir utgjør et viktig grunnlag for den videre utformingen av dialogmøtene i Drammen. Opplysningene blir behandlet konfidensielt. Som forskere er vi underlagt taushetsplikt, og opplysningene blir bare brukt som data til statistiske analyser i forskningssammenheng. De blir presentert i en form som gjør at enkeltpersoner ikke kan kjennes igjen.

Du kan svare på nesten alle spørsmålene ved å krysse av i bokser. Skulle du ønske å utdype noen av svarene eller ta opp andre ting som grenser opp til de tema vi berører, kan du skrive dine kommentarer sist i skjemaet eller på et eget ark som du legger ved. Eventuelle spørsmål om undersøkelsen kan rettes til Trine Monica Myrvold på tlf. 22 95 83 77. Vi ber om at du svarer så raskt som mulig, **og helst innen fredag 6. februar**. Vennligst bruk vedlagte svarkonvolutt, som er ferdig frankert.

På forhånd takk for hjelpen!

Med vennlig hilsen

Trine Monica Myrvold
Forsker

Spørsmål om politisk deltakelse, legitimitet og tillit

Først ber vi deg svare på noen spørsmål om din deltakelse i lokalpolitikk generelt, og om din vurdering av hvordan lokalpolitikken fungerer i Drammen kommune

1. Stemte du ved kommunevalget i år? *Sett ett kryss*

¹ Nei

² Ja

1

2. Har du selv vært representant eller vararepresentant i kommunestyret eller hatt andre kommunale verv her eller i andre kommuner i løpet av de siste 8 årene? *Sett ett kryss*

¹ Nei

² Ja

2

3. Hvor fornøyd er du med den måten lokaldemokratiet fungerer på i Drammen kommune? *Sett ett kryss*

Meget
misfornøyd

¹

Ganske
misfornøyd

²

Verken fornøyd
eller misfornøyd

³

Ganske
fornøyd

⁴

Meget
fornøyd

⁵

3

4. I hvilken grad mener du at følgende beskrivelser er dekkende for Drammen kommune?
Sett ett kryss pr. linje

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
De lokale folkevalgte gjør det de synes er riktig uten å legge for mye vekt på folkemeningen	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	4
Innbyggerne deltar aktivt når viktige lokale beslutninger skal treffes	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	5
Politiske beslutninger blir tatt etter en åpen diskusjon, der de beste argumentene får gjennomslag	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	6
De lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	7

5. I hvilken grad synes du at du kan være med å påvirke det som skjer i din kommune?
Sett ett kryss

I meget liten grad	I ganske liten grad	I middels grad	I ganske stor grad	I meget stor grad	
¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	8

6. Det finnes mange ulike former for politisk deltakelse. Vi er her interessert i hvilke former for deltakelse i politikk lokalt du har erfaring med. Har du de siste fire årene:
(Sett ett kryss for hver linje)

	Nei	Ja	
Skrevet under på opprop eller underskriftskampanjer	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	9
Deltatt i aksjon, protestmøte, demonstrasjon	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	10
Deltatt på folkemøter	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	11
Deltatt i politiske debatter i aviser om lokalpolitiske saker	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	12
Deltatt i politiske debatter på internett om lokalpolitiske saker	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	13
Tatt kontakt med lokal politiker	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	14

Spørsmål om dialogmøtene

Vi er interessert i å høre om dine erfaringer med deltakelse i dialogmøte i Drammen kommune

7. Hvordan vurderer du din deltakelse i dialogmøtet? Hvor godt passer følgende påstander på din egen opplevelse av deltakelsen: *(Sett ett kryss pr. linje)*

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
Deltakelsen førte til at jeg endret meninger om den aktuelle kommunale tjenesten	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	15
Synspunktene mine ble ikke tatt hensyn til av politikerne	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	16
Jeg fikk ny informasjon og kunnskap om den aktuelle kommunale tjenesten	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	17
Jeg har fått økt interesse for det som skjer i lokalpolitikken	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	18
Deltakelsen har ført til at jeg har fått økt respekt for lokalpolitikere	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	19

8. Hvordan opplevde du innholdet i, og formen på, dialogmøtet? Hvor godt passer følgende påstander på din egen opplevelse av dialogmøtet: *(Sett ett kryss pr. linje)*

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
Politikerne lyttet til innbyggernes synspunkter	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	20
Møtet fungerte som en samtale mellom deltakerne	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	21
Jeg fikk svar på spørsmål jeg hadde om tjenesten	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	22
Jeg fikk gitt uttrykk for egne meninger i møtet	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	23
Møtet fungerte som et diskusjonsforum der ulike interesser ble presentert	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	24
I møtet ble det avdekket stor uenighet mellom deltakerne	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	25
Dialogmøtet kan med fordel munne ut i mer konkrete forslag til politiske tiltak	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	26

9. Har du fulgt med på hva som har skjedd i etterkant av dialogmøtet? *Sett ett kryss*

- ¹ Ja, jeg har fulgt med 27
- ² Jeg har forsøkt å følge med, men ikke klart det Gå til spørsmål 11
- ³ Nei, jeg har ikke fulgt med Gå til spørsmål 11

10. Hvordan vurderer du politikernes oppfølging av dialogmøtet? Nedenfor har vi formulert noen påstander om hva som kommer ut av dialogmøtene. Vi ber deg ta stilling til hvor enig du er i påstandene. *Sett ett kryss på hver linje*

	Helt uenig	Ganske uenig	Verken enig eller uenig	Ganske enig	Helt enig	
Det som skjedde i dialogmøtet har ikke hatt noen betydning for utformingen av tjenesten	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	28
Saker som ble tatt opp på møtet er brakt videre i den politiske prosessen	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	29
Innbyggernes synspunkter som kom fram på møtet virker forpliktende for politikere	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	30
På møtet kom det ikke opp noen viktige konkrete saker som krever politisk oppfølging	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	31
Saker som kom opp på møtet er tatt videre av de ansatte i tjenesten	¹ <input type="checkbox"/>	² <input type="checkbox"/>	³ <input type="checkbox"/>	⁴ <input type="checkbox"/>	⁵ <input type="checkbox"/>	32

11. Representerte du noen gruppe, organisasjon, forening el.l. i dialogmøtet? *Sett ett kryss*

- ¹ Nei, jeg representerte bare meg selv Gå til spm 13 33
- ² Ja, jeg representerte en gruppe, organisasjon, forening.
- ³ Ja, jeg representerte et privat firma
- ⁴ Ja, jeg representerte en kommunal tjeneste

Besvares bare hvis du representerte en gruppe, organisasjon, forening el.l.

12. Var temaet/temaene for dialogmøtet drøftet i gruppen, organisasjonen, foreningen el.l.?

- ¹ Nei, temaet var ikke diskutert 34
- ² Ja, temaet var diskutert, men det var ikke gjort noe vedtak om hva jeg skulle ta opp
- ³ Ja, temaet var diskutert, og det var tatt en beslutning om hva jeg skulle ta opp på møtet

13. Var du med på dialogmøte første gang Drammen hadde slike møter (våren 2002)? *Sett ett kryss*

¹ Ja ² Nei 35

14. Kunne du tenke deg å delta i et tilsvarende dialogmøte en annen gang? *Sett ett kryss*

¹ Ja ² Nei 36

Bakgrunnsopplysninger

15. Er du født og oppvokst i Drammen kommune eller er du tilflyttet? *Sett ett kryss*

¹ Født og oppvokst i Drammen ² Innflyttet 37

16. Planlegger du å bli boende i Drammen kommune de neste 5 årene? *Sett ett kryss*

¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke 38

17. Er du kvinne eller mann? *Sett ett kryss*

¹ Mann ² Kvinne 39

18. Hvilket år er du født? *Sett årstall*

Fødselsår: 19|_|_| 40-41

19. Hva er din høyeste fullførte utdanning?

¹ Grunnskole ² Videregående skole ³ Universitet/høyskole 42

20. Er du ansatt i Drammen kommune?

¹ Ja, jeg er ansatt i Drammen kommune 43
² Nei, jeg er ikke ansatt i Drammen kommune

Takk for hjelpen!

Vedlegg 5

Spørreskjema

Norsk institutt for by- og regionforskning
Postboks 44 Blindern, 0313 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Kontaktperson: Trine Monica Myrvold
Prosjektnr.: O-2076



Respondentnummer

Spørreskjema til politikere om deltakelse i dialogmøter i Drammen

Våren 2003 deltok du i et dialogmøte arrangert av Drammen kommune. Dette var et møte mellom *brukere* av en kommunal tjeneste, *politikere* og *ansatte* i tjenesten. Vi ønsker å stille deg noen spørsmål om din opplevelse av deltakelsen i dialogmøter, og om disse møtenes rolle i den lokalpolitiske prosessen. Selv om det er gått en tid siden dialogmøtene ble avholdt, håper vi at du kan ta deg tid til å fylle ut dette spørreskjemaet ut fra hva du husker fra møtet/møtene. Hvis du deltok på flere dialogmøter, ber vi deg svare ut fra ditt hovedinntrykk av møtene samlet sett.

Spørreskjemaundersøkelsen er en del av et større prosjekt i syv østlandskommuner som studerer dialogen mellom folkevalgte og innbyggerne. Hensikten med prosjektet er å undersøke hvordan kontakten mellom politikere og innbyggere foregår, og hvordan innspill fra innbyggerne bidrar til utformingen av lokalpolitikken. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomfører prosjektet på oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund.

NIBRs undersøkelse kommer samtidig med at Drammen kommune skal evaluere sitt opplegg med dialogmøter. Kommunen vil derfor trekke veksler på den kunnskap vi får om disse møtene, og har stilt sine navne- og adresselister til

disposisjon for vår studie. I tillegg til spørsmålene om dialogmøtene, stiller vi også noen spørsmål om deltakelse i, og tillit til, lokalpolitikken i Drammen generelt. Det blir også gjennomført en spørreskjemaundersøkelse til brukere/innbyggere som har deltatt i dialogmøter i Drammen.

De opplysningene du og andre deltakere gir utgjør et viktig grunnlag for den videre utformingen av dialogmøtene i Drammen. Opplysningene blir behandlet konfidensielt. Som forskere er vi underlagt taushetsplikt, og opplysningene blir bare brukt som data til statistiske analyser i forskningssammenheng. De blir presentert i en form som gjør at enkeltpersoner ikke kan kjennes igjen.

Du kan svare på nesten alle spørsmålene ved å krysse av i bokser. Skulle du ønske å utdype noen av svarene eller ta opp andre ting som grenser opp til de tema vi berører, kan du skrive dine kommentarer sist i skjemaet eller på et eget ark som du legger ved. Eventuelle spørsmål om undersøkelsen kan rettes til Trine Monica Myrvold på tlf. 22 95 83 77. Vi ber om at du svarer så raskt som mulig, **og helst innen fredag 6. februar**. Vennligst bruk vedlagte svarkonvolutt, som er ferdig frankert.

På forhånd takk for hjelpen!

Med vennlig hilsen

Trine Monica Myrvold
Forsker

1. Hvor mange dialogmøter deltok du på i fjor? *Skriv inn antall dialogmøter*

Antall dialogmøter i 2003: |__| |__|

44-45

2. Var du med på dialogmøte første gang Drammen hadde slike møter (våren 2002)? *Sett ett kryss*

¹ Ja

² Nei

46

3. Hvor fornøyd er du med den måten lokaldemokratiet fungerer på i Drammen kommune? *Sett ett kryss*

Meget
misfornøyd

¹

Ganske
misfornøyd

²

Verken fornøyd
eller misfornøyd

³

Ganske
fornøyd

⁴

Meget
fornøyd

⁵

47

4 I hvilken grad mener du at følgende beskrivelser er dekkende for Drammen kommune?
Sett ett kryss pr. linje

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
De lokale folkevalgte gjør det de synes er riktig uten å legge for mye vekt på folkemeningen	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	48
Innbyggerne deltar aktivt når viktige lokale beslutninger skal treffes	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	49
Politiske beslutninger blir tatt etter en åpen diskusjon, der de beste argumentene får gjennomslag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	50
De lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	51

5. Hvordan vurderer du din deltakelse i dialogmøtet? Hvor godt passer følgende påstander på din egen opplevelse av deltakelsen: *(Sett ett kryss pr. linje)*

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
Deltakelsen førte til at jeg endret meninger om den aktuelle kommunale tjenesten	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	52
Det er vanskelig å finne den rette rollen for politikerne på disse møtene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	53
Jeg fikk ny informasjon og kunnskap om den aktuelle kommunale tjenesten	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	54
Det gis for lite rom for å forklare politiske prioriteringer i dialogmøtene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	55
Informasjon og synspunkter som kom fram på møtene har ført til endrede politiske prioriteringer	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	56

6. Hvordan opplevde du innholdet i, og formen på, dialogmøtene? Hvor godt passer følgende påstander på din egen opplevelse av dialogmøtene: *(Sett ett kryss pr. linje)*

	Passer svært dårlig	Passer ganske dårlig	Passer verken godt eller dårlig	Passer ganske godt	Passer svært godt	
	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	57
Møtene fungerte som en samtale mellom deltakerne	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	58
Jeg fikk gitt uttrykk for egne politiske meninger i møtet	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	59
Møtene fungerte som diskusjonsfora der ulike interesser ble presentert	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	60
I møtet ble det avdekket stor uenighet mellom deltakerne	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	61
Deltakelsen i dialogmøtet har medført ytterligere kontakt med brukere/ innbyggere om saker som ble tatt opp	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	62
Møtene har gitt meg viktige innspill som jeg vil ta med i den videre politiske behandlingen av tjenesten	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	63
Det blir for mye generelt prat på dialogmøtene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	64
Dialogmøtet kan med fordel kunne ut i mer konkrete forslag til politiske tiltak	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	65

7. Hvordan vurderer du oppfølgingen av dialogmøtene? Nedenfor har vi formulert noen påstander om hva som kommer ut av dialogmøtene. Vi ber deg ta stilling til hvor enig du er i påstandene. *Sett ett kryss på hver linje*

	Helt uenig	Ganske uenig	Verken enig eller uenig	Ganske enig	Helt enig	
Saker som ble tatt opp på møtet er brakt videre i den politiske prosessen	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	66
Innbyggernes synspunkter som kom fram på møtet virker forpliktende for politikerne	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	67
Det som skjedde i dialogmøtet har ikke hatt noen betydning for utformingen av tjenesten	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	68

Saker som kom opp på møtet er tatt videre av de ansatte i tjenesten 1 2 3 4 5 69

På møtet kom det ikke opp noen viktige konkrete saker som krever politisk oppfølging 1 2 3 4 5 70

8 Har du brakt videre i politiske organer saker og synspunkter som kom opp på dialogmøtene du deltok i? *Sett ett kryss*

¹ Nei, jeg har ikke brakt saker og synspunkter videre i politiske organer

Gå til spm. 10

² Ja, jeg har brakt saker og synspunkter videre i politiske organer

Hvis saker og synspunkter er brakt videre:

9 Hvor har du tatt opp saker/synspunkter som kom opp i dialogmøtene? *Sett gjerne flere kryss*

¹ I partigruppen ¹ I komiteen ¹ I bystyret 71-73

10 Kunne du tenke deg å delta i et tilsvarende dialogmøte en annen gang? *Sett ett kryss*

¹ Ja ² Nei 74

Bakgrunnsspørsmål

11 Var du medlem eller varamedlem av Drammen bystyre forrige periode (1999-2003)? *Sett ett kryss*

¹ Nei Gå til spørsmål 13 ² Ja 75

Hvis du var medlem/varamedlem av bystyret:

12 Hvor mange perioder har du sittet som representant eller vararepresentant i Drammen bystyre? *Skriv inn antall perioder*

Antall perioder i bystyret: |_|_|_| 76-77

13 Har du leder-/nestlederfunksjoner i partiet, partigruppa, bystyret eller bystyrekomiteen? *Sett ett kryss*

¹ Nei ² Ja 78

14 Er du kvinne eller mann? *Sett ett kryss*

¹ Mann ² Kvinne

79

15 Hvilket år er du født? *Sett årstall*

Fødselsår: 19|_|_|

80-81

16 Hva er din høyeste fullførte utdanning?

¹ Grunnskole ² Videregående skole ³ Universitet/høyskole

82

17 Er du ansatt i Drammen kommune?

¹ Ja, jeg er ansatt i Drammen kommune ² Nei, jeg er ikke ansatt i Drammen kommune

83

18 Er du født og oppvokst i Drammen kommune eller er du tilflyttet? *Sett ett kryss*

¹ Født og oppvokst i Drammen ² Innflyttet

84

19 Planlegger du å bli boende i Drammen kommune de neste 5 årene? *Sett ett kryss*

¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

85

Takk for hjelpen!