

Den lokala offentligheten i Fagersta



Den lokala offentligheten i Fagersta

- Fagersta kommuns demokratiredovisning 2006

Anja Lindahl
utredningssekreterare

Den lokala offentligheten i Fagersta

1. Inledning.....	2
1.1 Bakgrund	2
1.2 Syfte	2
1.3 Definition av den lokala offentligheten.....	2
1.4 Ett demokratiperspektiv på den lokala offentligheten.....	2
1.5 Mätning av den lokala offentligheten.....	3
2. Undersökning	5
3. Slutsatser	13
4. Källförteckning.....	14

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Fagersta kommun har sedan 2002 ingått i kommunförbundets projekt *Hur fungerar demokratin?*. Det fjärde och sista delprojektet har under våren 2006 bestått av en undersökning om den lokala offentligheten. Följande 13 kommuner och en stadsdel har ingått i undersökningen: Emmaboda, Fagersta, Gävle, Göteborg, stadsdelsnämnden Linnéstaden, Härryda, Karlshamn, Lidköping, Linköping, Lycksele, Mark, Norrköping, Svalöv, Älmhult och Örebro.

1.2 Syfte

Syftet med undersökningen är att beskriva hur offentligheten fungerar i den egna kommunen. Delprojektet har inneburit en granskning av hur den lokala mediemiljön ser ut, men också en analys av kommunens egen informationsverksamhet.

Undersökningen ska fungera som underlag för att identifiera kommunala åtgärder för att förbättra den lokala offentligheten. Men den ska också kunna användas vid en debatt om kommunens och mediers roller. Slutligen ska granskningen stimulera en debatt med både medier och medborgare om hur offentligheten fungerar eller inte fungerar i den egna kommunen.

1.3 Definition av den lokala offentligheten

Med den lokala offentligheten menas den offentliga arena där medborgare får information om och kan uttrycka sina åsikter om vad som sker i samhället. Informationen fås genom media (tidningar, radio, TV och Internet) som medborgaren har tillgång till. Andra informationskanaler är mötesplatser, vilka kan vara både fysiska (exempelvis folkets hus, kulturhus och skolaulor) och digitala (exempelvis kommunens hemsida och lokaltidningens in-sändarsida). I samtliga forum har medborgarna även möjlighet att uttrycka sina åsikter om vad som sker i samhället.

1.4 Ett demokratiperspektiv på den lokala offentligheten

I den senaste demokratiutredningen förespråkas en deliberativ och deltagande demokratimodell där ett vitalt fungerande offentligt samtal är en hörnsten för demokratins funktionssätt. Men, av olika skäl fungerar sällan den fria åsiktsbildningens ideal. Människor använder media i olika utsträckning och olika grupper har varierande makt och resurser, vilket gör att vissa grupper och individer har svårare att göra sig gällande i offentligheten. De har inte tillträde till det offentliga rummet i samma utsträckning och deras åsikter marginaliseras därför.

Förutom den fria åsiktsbildningens ideal är det utifrån ett demokratiperspektiv även viktigt att media granskar samhällsutvecklingen och politiken på ett seriöst sätt. Enligt SOU 1995:37 ska journalistiken informera och bearbeta information på ett sakligt och opartiskt sätt, självständigt granska samhällets

maktavare samt på ett allsidigt sätt låta olika åsiktsfrågor och kulturyttringar komma till tals. På så vis kan medborgare få en rättvisande bild av verkligheten. Som medborgare är det viktigt att få information om vad som sker i samhället. Det är endast genom information som medborgarna kan tillvarata sina rättigheter och ge uttryck för åsikter om det som sker i samhället.

Medier har ett ansvar för att inte bara kritiskt rapportera om och granska demokratin utan också att vårda den. Etermedier har avtal med staten om sändningsvillkor, men i övrigt är medier fria företag som inte är bundna till ett ansvar för demokratin i juridisk mening.

Tidigare forskning visar att den lokala nyhetsbevakningen ser olika ut i landets kommuner och att små kommuner bland annat tenderar att ha färre medier än stora. De journalistiska resurserna ser också olika ut. En viktig fråga är vilka konsekvenser detta har för demokratin och för förtroendet för kommunalpolitiken.

Kommunen har slutligen liksom media en betydande roll i utvecklingen av den lokala offentligheten. Informationspolitiken är viktig då den kan göra att medborgare får upp ett intresse och blir mer aktiva i den lokala politiken.

1.5 Mätning av den lokala offentligheten

Undersökningen av den lokala offentligheten består av två delar; dels en mätning av de strukturella förutsättningarna i kommunen för ett fungerande offentligt samtal, dels av innehållet i det offentliga samtalet genom informationsflödesanalyser under perioden den 27 februari 2006 till och med den 17 mars 2006.

Informationsflödesanalyser har gjorts av medieinnehåll (radio, tv och press) och kommunal information (information riktad till medierna och information som är direkt riktad till medborgarna). Analyserna har utförts med kvantitativa metoder med hjälp av ett på förhand konstruerat kodschema med olika variabler. Varje artikel eller inslag/telegram som har berört kommunen har analyserats. För att möjliggöra en analys av innehållet i det offentliga samtalet har radio- och tvinslag sparats som filer på dator.

SKL har även tagit fram rapporten *Den lokala offentligheten, en studie av makt, medier och mötesplatser i 14 kommuner*, skriven av Lars Nord. Rapporten baserar sig till skillnad från Fagerstas egen rapport endast på kommunernas resultat av en granskningsvecka. Resultatet i SKL:s rapport och Fagerstas egna demokratiredovisning kan därför skilja sig åt något.

I den här rapporten görs en jämförelse av Fagerstas resultat med snittet av kommunerna (och en stadsdel) i Sveriges Kommuner och Landstings rapport. För en mer utförlig information om de genomsnittliga resultaten hänvisas dock till SKL:s rapport.

Den första veckoperioden har valts med anledning av att kommunens fullmäktigemöte hölls under första veckoperioden. Samtliga deltagande kom-

muner och stadsdelen i Göteborg har som första granskningsvecka valt den vecka under vilken fullmäktige höll sammanträde för att på så vis möjliggöra en jämförelse med varandra.

För att mäta de strukturella förutsättningarna i kommunen har följande indikatorer mätts i ett index: lokal mediestruktur (undersökning av vilka lokala dagspress och etermedier som finns representerade i kommunen (inklusive pressens färg), storleken på lokala redaktioner, medienärvaron och de lokala mediernas publik/hushållstäckning), journalistiska resurser, kommunal kommunikation, kommunens personliga kommunikation och digitala mötesplatser (jmf Nord, L., (2006), bilaga 1). Flertalet uppgifter har fått av kommunens informatör, men också av andra aktörer verksamma i kommunen.

2. Undersökning

Relativt få medier och journalister

Antalet lokala medier är relativt få i Fagersta i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. I kommunen finns en oberoende lokal tidning med flermansredaktion, Fagersta Posten som utkommer tre dagar i veckan. Hushållstäckningen är 75,8 procent i kommunen.

Därutöver finns liberala Västmanlands läns tidning, VLT och centerpartistiska Västmanlands Nyheter. Tidningarnas lokala medieräckvidd är 3,1 procent respektive 1,3 procent i kommunen. Tidningarna saknar dock redaktioner i kommunen.

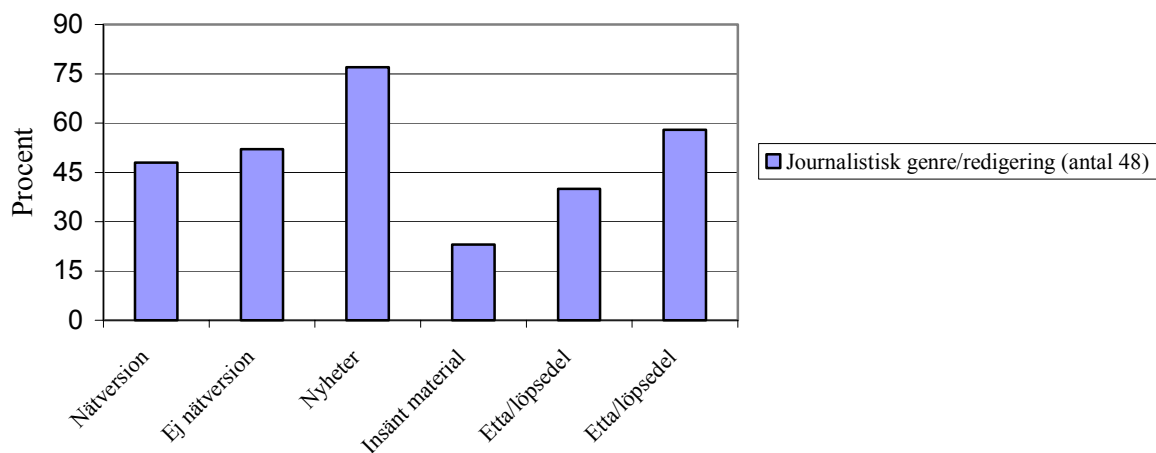
Vidare finns lokal radio (P4 Västmanland) med enmansredaktion utan kommunreporter/reportrar. Någon regional TV-bevakning finns inte stationerad i kommunen.

Relativt få lokala nyheter

Undersökningen visar även på en relativt liten kommunal bevakning i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Resultatet väcker ingen förvåning. Med få lokala medier är det väntat att undersökningen ska visa en liten kommunal bevakning (antalet fasta lokalreportrar och kontinuiteten i bevakningen av fullmäktigesammanträden). I kommunen finns endast två fasta reportrar med ansvar för kommunbevakning. Reportrarna arbetar på Fagersta Posten. Tidningen bevakar oftast fullmäktiges sammanträden. Det händer att lokalradion bevakar fullmäktiges sammanträden även om det sker sällan. Både SVT, tvärsnytt och TV 4 Mälardalen bevakar sällan kommunens fullmäktigesammanträden. Tidningarna (VLT och Västmanlands Nyheter) bevakar aldrig kommunens fullmäktigesammanträden.

Vidare var under granskningsperioden antalet lokala nyheter, artiklar eller inslag relativt få i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Man skulle därför kunna tala om en dubbel mediaskugga i Fagersta där antalet medier och journalister är relativt få och där det samtidigt rapporteras relativt lite om det som sker i kommunen. I Fagersta var antalet press-, radio-, och tv-inslag 48 stycken under en tre veckors period.

Nyheter i media och inga opinionsbildande inlägg



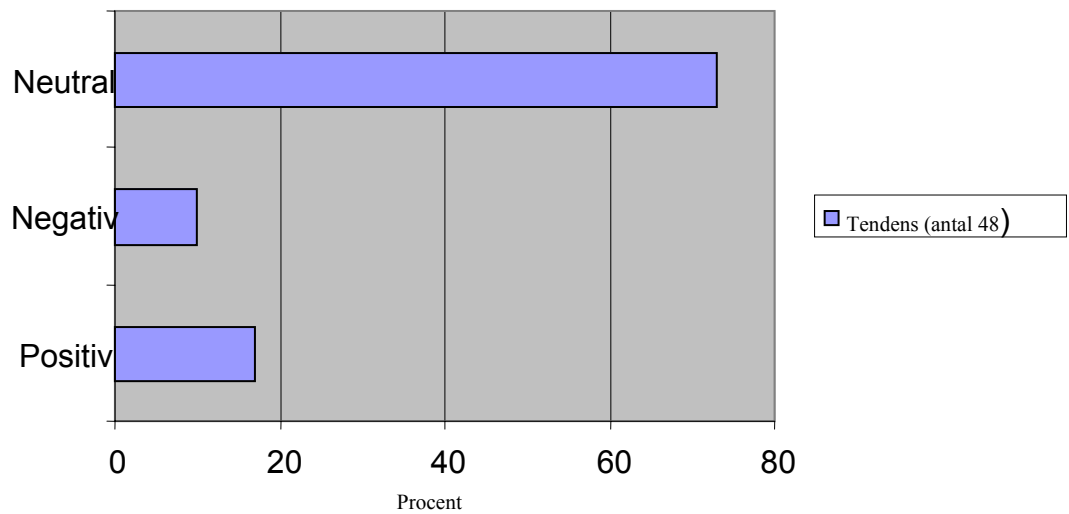
Precis som snittet av kommunerna i SKL:s rapport kommuner utgörs media till en stor del av nyheter, 77 procent. Andelen insändare är dock större i Fagersta i jämförelse med snittet av kommunerna.

I likhet med snittet av kommunerna är medias opinionsbildning liten. I Fagersta är den till och med obefintlig under granskningsperioden. Där förekommer överhuvudtaget inga inlägg av opinionsbildande slag, lokala ledare eller debattartiklar.

Kommunala nyheter prioriteras i allmänhet inte särskilt mycket och har svårt att bli huvudnyheter/hamna på löpsedeln. Till skillnad från snittet av kommunerna i SKL:s rapport är det dock relativt mycket av mediematerialet som hamnar etta/på löpsedeln, 40 procent.

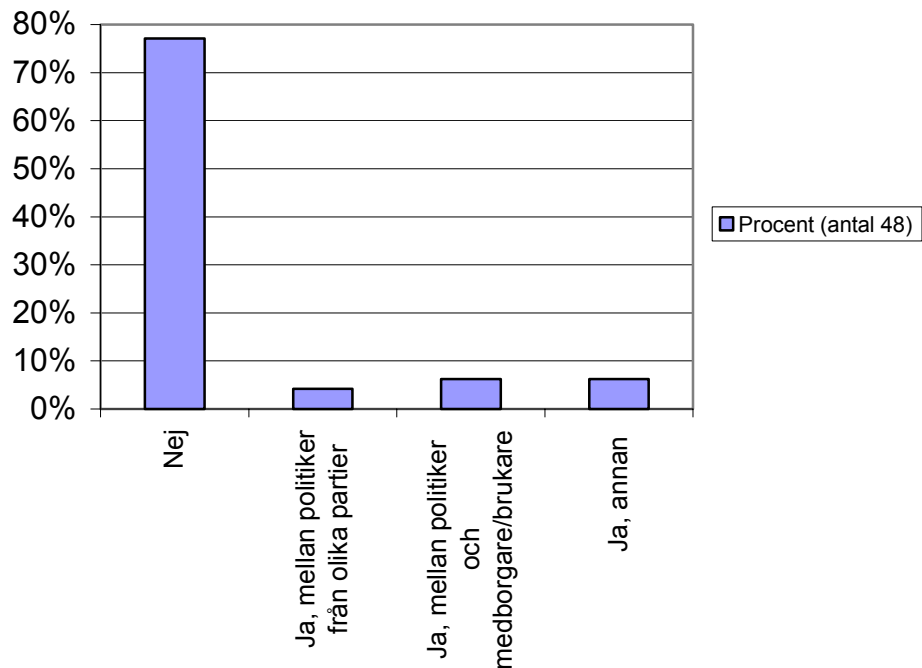
Nästan hälften av mediematerialet hamnar på nätet, 48 procent. Mediematerialet hamnar även på nätet i större utsträckning än snittet av kommunerna i SKL:s rapport.

Massmedias bild av kommunen



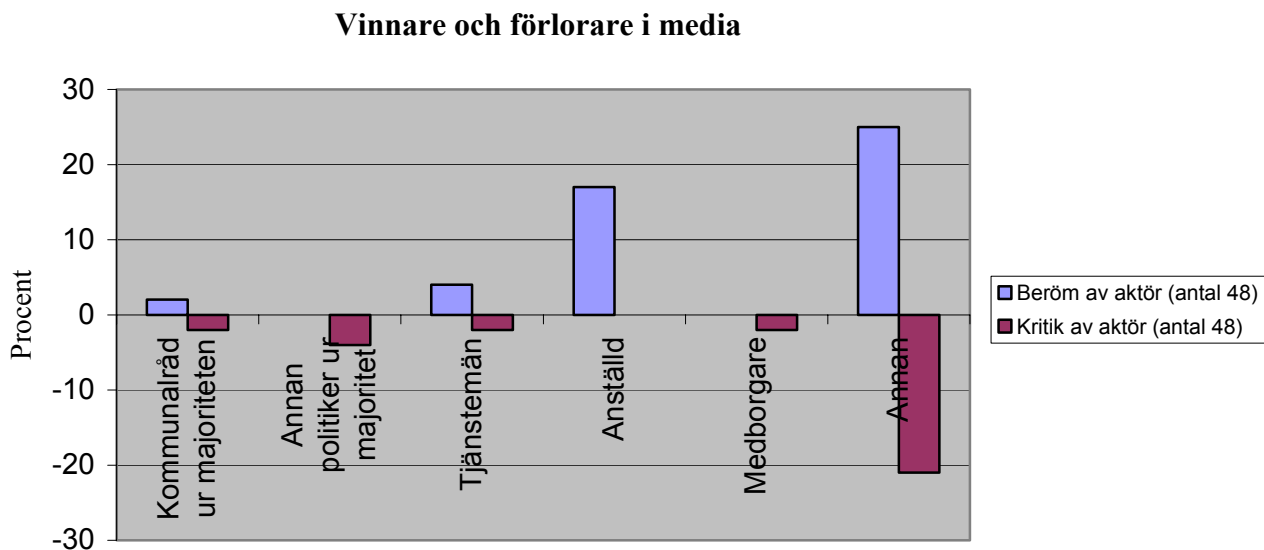
I den kvantitativa innehållsanalysen granskades om det förekom kritik eller beröm av kommunen eller av kommunala förhållanden. Massmedias bild av kommunen är i huvudsak neutral, 73 procent. Resultatet överensstämmer i stort med kommunerna i SKL:s rapport där den genomsnittliga kommunala journalistiken är neutral i grunden.

Återges konflikter i media?



Med en rätt så neutral bild av kommunen i media faller det sig kanske naturligt att det i media också återges få konflikter. Hela 77 procent av mediema-

teriale saknar konflikter. Då konflikter förekommer handlar det främst om konflikter mellan politiker och medborgare, 6 procent eller om annan typ av konflikt, 6 procent. Resultatet skiljer sig något från snittet av kommunerna i SKL:s rapport som visar att två tredjedelar eller 67 procent av de kommunala nyheterna saknar konflikter. Där förekommer också till skillnad från i Fagersta att konflikter beskrivs i media mellan politiker och tjänstemän.



Kommunens anställda är de stora vinnarna i media. Tillsammans med kategorin *annan* är de aktörer som får mest beröm i media. Förlorarna i media och de aktörer som ges mest kritik är istället kategorin *annan* och kategorin *annan* politiker ur majoriteten.

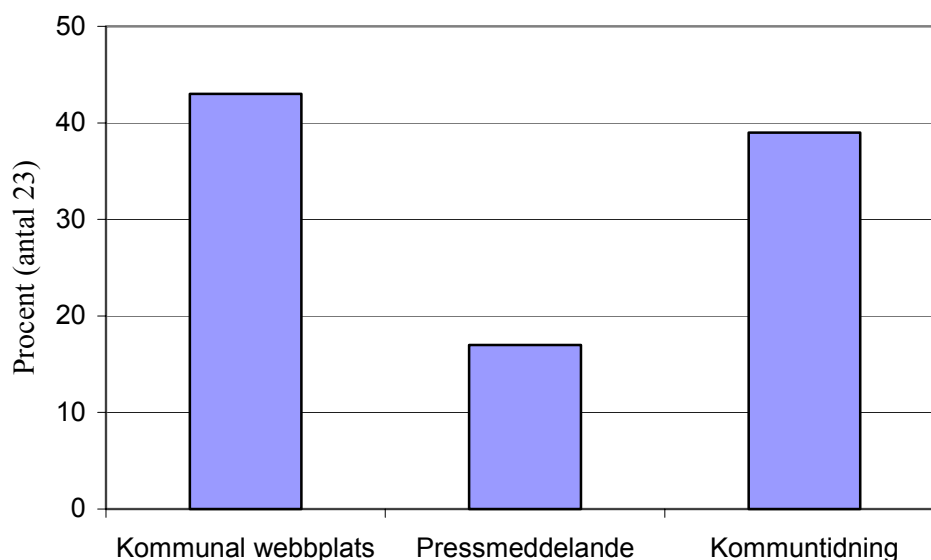
Resultatet överensstämmer i stort med snittet av kommunerna i SKL:s rapport där anställda tillsammans med kategorin *annan* och tjänstemän ges mest beröm. Gällande kritik skiljer sig dock resultatet i Fagersta något från snittet av kommunerna i SKL:s rapport där politiker förekommer i övervägande negativa sammanhang.

Kommunens kommunikationskapacitet

Kommunen är i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport bra på att kommunicera. Frågor har i ett index ställts om organisation, förekomst av centrala måldokument om kommunikationer, presskontakter, kontaktytor till medborgare (som informationstidning eller informationscentra). Det finns en informations- och massmediapolicy och sedan tre och ett halvt år finns en informatör anställd i kommunen. Kommunen ger månadsvis ut till samtliga hushåll en MER-bilaga i Fagersta Posten (information riktad till medborgarna). Medierelationerna bygger på såväl presskonferenser som informella träffar. En sporadisk mediebevakning pågår också.

Fagerstas kommunikationsstrategi är bred och omfattar såväl webbmaterial 43 procent, pressmeddelanden 17 procent och material i kommuntidningen 39 procent.

Kommunens kommunikationsstrategi



Kommunens personliga kommunikation

Kommunen tillhandahåller fysiska mötesplatser till sina medborgare på ett relativt bra sätt i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Frågor har i ett index ställts om förekomsten av samlingsplatser för offentliga möten, öppenhet vid kommunala möten och medborgarnas deltagande i politiska processer som rådslag eller omröstningar. Fullmäktige håller sammanträden (offentliga möten) månadsvis i Folkets hus eller i annan lokal. I samband med kommunfullmäktigemötena hålls dessutom frågestunder även om det sker sällan. Det förekommer dessutom att partiernas lokala avdelningar håller öppna möten. Öppna nämndssammanträden, offentliga hearingar i aktuella politiska frågor samt rådslag hålls däremot sällan.

Den kommunala webbplatsen

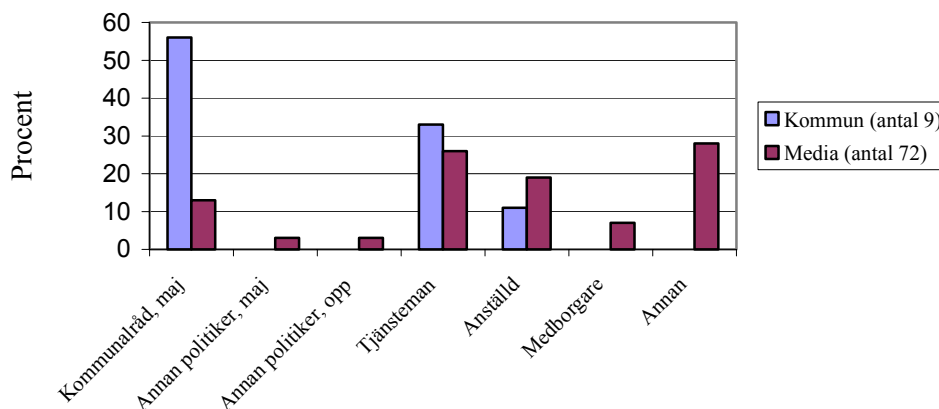
Antalet dagliga besökare av hemsidan var under perioden februari 2005 till och med november 2005 326 stycken. Kvaliteten på Fagerstas webbplats står sig något sämre i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Frågor har i ett index ställts som mäter följande faktorer: grad av tillgänglighet, interaktivitet och medborgerligt inflytande. I Fagersta saknas till skillnad från flertalet övriga kommuner i undersökningen möjligheter att via webbplatsen ta del av handlingar före möten och att delta i opinionsundersökning i kommunal fråga. Däremot finns det möjlighet att läsa protokoll. Där finns även uppgifter om politiker och möjlighet att e-posta/chatta till och med politiker.

Kommunens egen bild av kommunen

Kommunens egen bild av kommunen är i huvudsak neutral, 87 procent (totalt 23 stycken kommunmaterial) med en viss övervikt av positiva inslag, 13 procent. Kommunmaterialet utgörs av Merbilagan i Fagersta Posten och av pressmeddelanden. I kommunens eget material förekommer ingen negativ kritik

överhuvudtaget. Resultatet överensstämmer med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. I kommunen återges heller inga som helst konflikter. Resultatet överensstämmer i stort med snittet av kommunerna i SKL:s rapport.

Aktör som kommer till tals



Vilka aktörer kommer till tals respektive omnämns i kommunmaterialet och i media? Eftersom urvalet är litet, antal aktörer som kommer till tals/omnämns kan inga säkra slutsatser dras av materialet. Men, det är ändå värt att lyfta fram resultaten.

I Fagersta kommer fler kategorier till tals/omnämns i media än i kommunmaterialet.

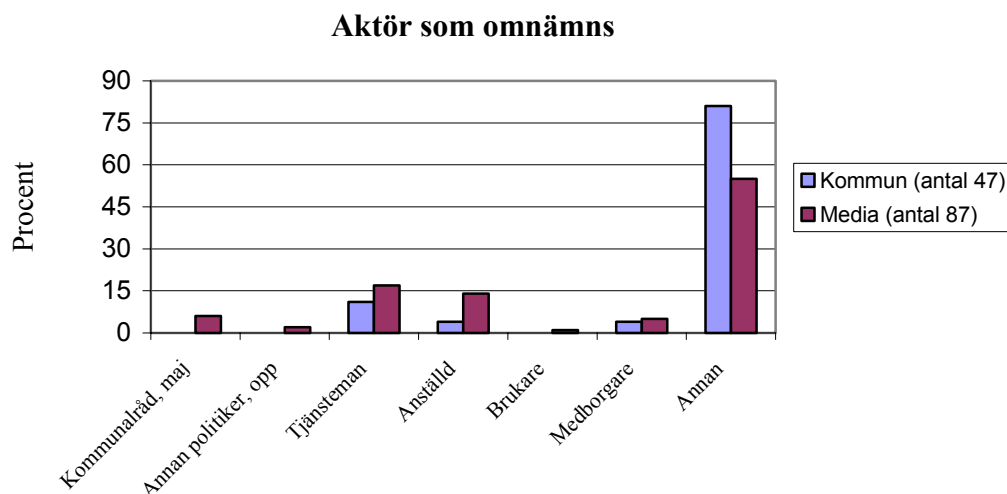
I kommunmaterialet kommer kommunalförbändet till tals i störst utsträckning, 56 procent. Men, även tjänstemän och anställda kommer till tals i stor utsträckning, 33 procent respektive 11 procent.

I media förekommer som mest kategorin *annan*, 28 procent. Men, även tjänstemän och anställda kommer till tals i stor utsträckning, 26 procent respektive 19 procent. Kommunalförbändet hamnar på fjärde plats gällande aktörer som kommer till tals, 13 procent.

Fagersta skiljer sig från snittet av kommunerna i SKL:s rapport i ett avseende. Fagerstas kommunalförbänd tar mer plats i såväl kommunmaterial som i media.

Precis som snittet av kommunerna i SKL:s rapport har Fagersta ett relativt dåligt medborgarperspektiv i media och i kommunmaterialet.

Gemensamt för såväl Fagersta som snittet av kommunerna i SKL:s rapport är att tjänstemän dominerar i såväl kommunmaterial som i media.



I Fagersta är det tjänstemännen och kategorin annan som blir omnämnda i störst utsträckning i såväl kommunmaterial (11 procent respektive 81 procent) som i media (17 procent respektive 55 procent).

Fagerstas mönster överensstämmer i stort med snittet kommunerna i SKL:s rapport där tjänstemännen är den grupp som i störst utsträckning citeras eller omnämns i media och hamnar på tredje plats i kommunmaterial vad gäller omnämnda kategorier. Att tjänstemännen citeras och omnämns i stor utsträckning i såväl media som i kommunmaterial är inte konstigt eftersom kommunens roll är att informera om sina verksamheter.

Kommunens tjänstemän är även de som får mest beröm i kommunens eget material tillsammans med kommunens anställda och kategorin annan. Resultatet överensstämmer i stort med snittet av kommunerna i SKL:s rapport.

Aktörer som kommer till tals fördelat på kön

I media är det främst män som kommer till tals. Skillnaderna mellan könen i samtliga kategorier av aktörer är dock inte stora. Som störst är skillnaden för kategorin anställda. Det totala antalet gånger som personer kommer till tals är 70 varav 46 av gångerna avser män (66 procent) och 24 av gångerna avser kvinnor (34 procent). I SKL:s rapport är det 54 procent av männen som kommer till tals och 46 procent av kvinnorna.

I kommunens eget material är dock förhållandet mer jämställt. Det är endast kvinnor som kommer till tals inom kategorierna tjänstemän och anställda. Motvikten är kommunalrådet som är man och är den kategori i kommunmaterialet som kommer till tals i störst utsträckning. Det totala antalet gånger som personer kommer till tals är 9 varav 5 utgörs av män och 4 utgörs av kvinnor.

Aktörer som omnämns fördelat på kön

För nästan samtliga kategorier i media gäller att kvinnorna omnämns i större utsträckning än männen. Skillnaderna är dock inte särskilt stora. Det totala antalet gånger som personer omnämns är 87 varav 47 av gångerna utgörs av

Den lokala offentligheten i Fagersta

kvinnor (54 procent) och 40 av gångerna utgörs av män (46 procent). I SKL:s var i snitt 60 procent av personerna som omnämndes kvinnor och 40 procent män.

I kommunmaterialet är förhållandet delvis det motsatta. Av den kategorin som omnämns som mest i kommunmaterialet: tjänstemän är det fler män än kvinnor som omnämns. Samtidigt är det dock endast kvinnor som omnämns bland anställda. Det totala antalet gånger som personer omnämns är 46 varav hälften av gångerna utgörs av män och hälften av kvinnor.

3. Slutsatser

Den korta undersökningsperioden, tre veckor innebär att slutsatser måste dras med en viss försiktighet från materialet. Undersökningen visar att det finns såväl styrkor som svagheter i den lokala offentligheten i Fagersta. Som inledningsvis konstaterats är det utifrån ett demokratiperspektiv viktigt att media granskar samhällsutvecklingen och politiken på ett seriöst sätt. Kommunen har även en betydande roll i utvecklingen av den lokala offentligheten. Undersökningens olika delar kan därför ur ett demokratiperspektiv delas upp i medias respektive kommunens roller.

Undersökningen visar att Fagersta har ett relativt lågt medieindex: antalet medier är få i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Lika så är kommunbevakningen (antalet journalister och kontinuiteten i fullmäktigebevakningen) relativt liten. Resultatet överensstämmer med forskning som visar att små och stora kommuner har olika mediemiljöer och att små kommuner tenderar att ha ett lågt medieindex och stora ett stort. Resultatet indikerar att det finns en risk att kommunen befinner sig i en medieskugga och för att inte säga en dubbel medieskugga eftersom mängden lokala nyheter/artiklar eller inslag dessutom var relativt liten under mätperioden.

Av undersökningen att döma domineras media av en press som tycks intressera sig mer för att på ett neutralt sätt spegla verkligheten än att driva opinion. Pressens uppgift verkar i första hand vara att informera om kommunens verksamheter, vilket får till följd att tjänstemännens kommer till tals/omnämns i stor utsträckning. Medborgarperspektivet liksom perspektivet som visar politiker från opposition är små. Slutligen är det i främst män som citeras.

Däremot visar undersökningen att kommunen har ett relativt högt kommunindex. De kommunala kommunikationsinsatserna är många i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Trots att kommunens kommunikativa förmåga är god är det relativt få kategorier som kommer till tals i kommunmaterialet. Tjänstemännen förekommer i stor utsträckning av naturliga skäl i kommunmaterialet, men anmärkningsvärt är att medborgarperspektivet är litet.

Den personliga kommunikationen är också relativt bra i Fagersta i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. Kommunen bidrar på ett relativt bra sätt till fysiska mötesplatser, vilket möjliggör för medborgerlig informationsöverföring samt till forum för medborgare att ge uttryck för sina åsikter.

Däremot står sig kommunens webbplats sämre i jämförelse med snittet av kommunerna i SKL:s rapport. En tänkbar förklaring är att webbplatsens innehåll är relativt nytt och att det krävs mer tid för att utforma dess innehåll till det bättre.

4. Källförteckning

SOU 1995:37, *Vårt dagliga blad. Stöd till svensk dagspress*. (Betänkande av Pressutredningen-94)

Strömbäck, J., (2004) *Fullmäktige på den demokratiska arenan*

Nord, L., (2006), *Den lokala offentligheten, en studie av makt, medier och mötesplatser i 14 kommuner*