



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Institutionen för stad och land

Finspångsårnas vattenråd

En studie av kommunikation, engagemang och delaktighet

The water council in Finspång

A study of communication, commitment and participation

Lydia Gustafsson

Självständigt arbete vid kandidatprogrammet i biologi och miljövetenskap

Fakulteten för naturresurser och lantbruksvetenskap

Uppsala, 2013

Finspångsårnas vattenråd - *En studie av kommunikation, engagemang och delaktighet*

The water council in Finspång - *A study of communication, commitment and participation*

Författare	Lydia Gustafsson
Handledare	Hans Peter Hansen, avdelningen för miljökommunikation, institutionen för stad och land, SLU
Examinator	Nadarajah Sriskandarajah, avdelningen för miljökommunikation institutionen för stad och land, SLU
Omfattning	15 högskolepoäng
Nivå	Grundnivå G2E
Kurstitel	Självständigt arbete i miljövetenskap – kandidatarbete
Kurskod	EX0688
Program	Biologi och miljövetenskap – kandidatprogram
Utgivningsort	Uppsala
Utgivningsår	2013
Elektronisk publicering	http://stud.epsilon.slu.se
Nyckelord	engagemang, delaktighet, deliberation, horisontell demokrati, inflytande, kommunikation, legitimitet, vattendirektivet, vattenmyndigheter, vattenråd, vertikal demokrati

Sammanfattning

Ett av vattendirektivets mål är att engagera allmänheten i vattenplaneringsprocesser. I Sverige försöker man på många platser uppnå detta genom att bilda vattenråd för de lokala vattenförekomsterna. Det finns en osäkerhet kring hur exakt dessa ska fungera och frågan är om de verkligen är lösningen på medborgarengagemanget. Med hjälp av en enkät som skickats ut till ett vattenråd önskar den här studien ge underlag för att diskutera och om möjligt ge svar på om vattenråd är lösningen på hur allmänheten ska engageras. Utöver den stora frågan diskuteras även hur kommunikationen fungerar inom vattenrådet och mellan vattenrådet och några olika aktörer samt vilken roll vattenrådets samordnare har. Återkommande ord i analysen är deliberation, legitimitet och inflytande då dessa är betydelsefulla inom deliberativ demokrati.

Utifrån resultaten är det svårt att dra några tydliga slutsatser kring om vattenrådet är ett lämpligt forum för medborgarengagemang, dels eftersom studien utgår från endast ett vattenråd och dels eftersom svarsunderlaget var lågt (ca 45 %). Men det konstateras att även om det inte är det bästa forumet så är det i alla fall ett användbart forum även om en del brister diskuteras. Deltagarna är överlag nöjda med samtalsklimatet inom vattenrådet och även mellan vattenrådet och vissa aktörer, till exempel länsstyrelse. Det råder dock delade meningar kring om vattenrådet är ett bra medel för medborgare, kommun och länsstyrelsen att kommunicera kring vattenplaneringsprocesser. Ett problem är att det både inom vattenrådet och kring vattenrådet som helhet finns en uppfattning om att alla inte har lika stort inflytande vilket påverkar legitimiteten. Även om vattenrådet är tänkt att uttrycka en deliberativ demokrati finns indikationer på att det inte fungerar så bra som man skulle önska.

En av de kommentarer som en deltagare skrev i enkäten kan i stora drag sammanfatta vattenrådets status i dagsläget: *”Det känns inte som vi har hittat former för arbetet i vattenrådet ännu...”*

Summary

One of the objectives of the water framework directive is to engage the general public in processes related to water planning. One method used to achieve this in Sweden involves creating water councils. There is a degree of uncertainty regarding exactly how these councils are to work and if they really are the best solution to the issue of citizen participation. With the help of a survey sent to a water council, this study aims to provide the foundation for a discussion, and give answers where possible, about the question of whether or not water councils is the solution to how the general public is to be involved. The study also discusses the role of the coordinator of the water council and how the participants experience the communication both within the council and between the council and authorities, such as a county administrative board. The words deliberation, legitimacy and influence recur in the analysis since they are important when talking about deliberative democracy.

It is difficult to draw any clear conclusions concerning the question of whether or not water councils are a good forum for citizen participation, partly since the study looks solely at one water council and partly because only 45 % of the people answered the survey. However, it is established that, in spite of its flaws, a water council is a useful forum for the general public. On the whole, the participants are satisfied with the communication within the council as well as the communication between the water council and the county administrative board. But, there is a difference of opinion about whether or not the water council is a good forum for citizens, the municipality and the county administrative board to discuss the processes of water planning. One problem concerning the water council is that some feel that not all participants have equal influence, which affects the legitimacy of the council. Even though the water council is meant to express deliberative democracy there are indications suggesting that this does not work as well as wanted.

One comment that a participant wrote in the survey can summarize the current status of the water council: *“It doesn’t feel like we have found the proper structure for the work in the council yet...”*

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	6
1.1	Ramdirektivet för vatten.....	6
1.2	Från vattendirektivet till vattenråd	6
1.3	Finspångsåarnas vattenråd.....	8
2	Teoretisk bakgrund.....	9
2.1	Demokrati och delaktighet	9
2.2	Centrala begrepp.....	13
3	Problemdefinition och mål	14
3.1	Problemdefinition.....	14
3.2	Mål	14
4	Metod	15
5	Resultat.....	16
5.1	Allmän information om de som svarat på enkäten	16
5.2	Finspångsåarnas vattenråd.....	16
5.3	Kommunikation, påverkan och utveckling.....	18
5.4	Rollfördelning och struktur	21
5.5	Samordnarens roll.....	22
5.6	Övrigt	23
6	Analys.....	24
6.1	Bortfallsanalys.....	24
6.2	Hur upplever deltagarna kommunikationen i stort inom vattenrådet och mellan vattenrådet och olika aktörer samt myndigheter?	24
6.3	Finns en samstämmighet och ett genuint engagemang bland deltagarna i vattenrådet?	25
6.4	Vilka förväntningar har de på samordnaren, vad anser de att dennes roll är?	26
6.5	Saknas det några viktiga representanter i vattenrådet?.....	26
6.6	Är vattenråd svaret på frågan om hur allmänheten ska engageras enligt vattendirektivet?	27
6.7	Går det att placera vattenrådet på ett visst steg av Arnsteins delaktighetsstege samt koppla ihop med någon viss dimension av demokrati?	28
7	Slutord.....	28
	Litteraturförteckning	29
	Bilaga 1	31
	Bilaga 2	32
	Bilaga 3	33

1 Bakgrund

1.1 Ramdirektivet för vatten

År 2000 kom EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) som sätter gränser för vilken vattenkvalitet och vattentillgång som inte får underskridas av EU:s medlemsstater. Ramdirektivet för vatten, i folkmun kallat vattendirektivet, implementerades i Sverige år 2004 genom bland annat förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. (Havs- och vattenmyndigheten, 2013) Ett av målen med direktivet är att 15 år efter direktivets ikraftträdande, det vill säga 2015, ha uppnått god ytvattenstatus genom att skydda, förbättra och återställa alla ytvattenförekomster. Särskilda bestämmelser finns dock för konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster¹. (2000/60/EG, 2000)

Förutom att sätta gränser för vattenkvaliteten syftar vattendirektivet även till att engagera allmänheten i planeringsprocessen kring avrinningsområden². Genom att arbeta utifrån avrinningsområden får man en bättre helhetssyn på vatten men detta kräver samarbete över både administrativa gränser (t ex kommuner och län) och nationsgränser. (Havs- och vattenmyndigheten, 2013) I artikel 14 i vattendirektivet (se bilaga 1) behandlas hur information till och samråd med allmänheten ska ske. Av artikeln framgår bland annat att medlemsstaterna ska uppmuntra samtliga berörda parter till att aktivt medverka vid genomförandet av direktivet.

I inledningen till direktivet finns följande meningar som kortfattat summerar varför allmänheten ska engageras i planeringsprocessen. (2000/60/EG, 2000)

”Om detta direktiv skall bli framgångsrikt krävs nära samarbete och samverkan på gemenskapsnivå, medlemsstatsnivå och lokal nivå. Det krävs också information till allmänheten, inbegripet användarna, och att samråd sker med dem samt att de är delaktiga.”

1.2 Från vattendirektivet till vattenråd

1.2.1 Vattenmyndigheterna – Södra Östersjöns vattendistrikt

I artikel 3 i vattendirektivet (se bilaga 2) finns information om hur samordning av administrativa arrangemang inom avrinningsdistrikt ska ske, det vill säga hur medlemsstaterna ska gå till väga för att vattendirektivet ska tillämpas på alla avrinningsområden. Detta sker genom att medlemsstaterna utser lämpliga myndigheter som har ansvar för de olika avrinningsdistrikten³. (2000/60/EG, 2000) I Sverige skapades vattenmyndigheterna till att ansvara för våra vattendistrikt (avrinningsdistrikt). De fem vattendistrikten är Bottenviken, Bottenhavet, Norra Östersjön, Södra Östersjön och Västerhavet (se Figur 1) och inom dessa har olika länsstyrelser utsetts till vattenmyndigheter. (Vattenmyndigheterna, 2013a) Genom vattenmyndigheterna kan de krav som vattendirektivet ställer för att uppnå direktivets miljömål samordnas för hela vattendistriktet (2000/60/EG, 2000).

¹ En ytvattenförekomst som till följd av fysiska förändringar genom mänsklig verksamhet på ett väsentligt sätt har ändrat karaktär (2000/60/EG, 2000).

² Det område som enligt landskapets topografi kan samla vatten till ett visst vattendrag (Grip & Rodhe, 2009).

³ Land- och havsområde som utgörs av ett eller flera angränsande avrinningsområden tillsammans med deras förbundna grund- och kustvatten (2000/60/EG, 2000).



Figur 1. Sveriges fem vattendistrikt (Vattenmyndigheterna, 2013a).

Södra Östersjöns vattendistrikt sträcker sig över hela Östergötland, Gotland, Öland samt stora delar av Småland och Skåne. Totalt omfattar distriktet drygt 2 miljoner invånare och 91 kommuner som är fördelade på 10 län. Vattenmyndighet för distriktet är länsstyrelsen i Kalmar län. (Vattenmyndigheterna, 2013b)

1.2.2 Vattenråden

Vattenråd bildas på initiativ av kommuner, vattenvårdsförbund eller andra organisationer. Gemensamt för initiativtagarna är att de har ett starkt engagemang när det gäller vattenvård. Syftet med ett vattenråd är att det ska vara ett forum där de olika intressenter som finns i avrinningsområdet kan samlas och diskuteras för att nå en hållbar utveckling av vattenresurserna. Genom dessa diskussioner kan förslag på åtgärder tas fram eftersom man genom vattenrådet försöker skapa en helhetsbild av vattenresurserna. Ett vattenråd får inte några beslutsbefogenheter, såsom myndigheter har, men tanken är vattenrådet ska ta ställning till samma frågor som länsstyrelserna och vattenmyndigheten. (Vattenmyndigheterna, 2006)

Vattenmyndigheterna (2006) sätter upp fyra grundkrav för ett vattenråd. De ska

- arbeta utifrån ett eller flera avrinningsområden,
- bjuda in alla berörda,
- hantera inlands-, kust- eller grundvatten och
- samverka och samråda.

Med samverkan menas den process som hela tiden pågår där man har möjlighet att komma med förslag, delta i diskussioner, påpeka egna behov samt lyssna på andras intressen. Samråd är mer formella och sker oftast under begränsade tidsperioder eller vid fasta tidpunkter. Genom samråd får allmänheten möjlighet att framföra sina åsikter inför kommande beslut som en myndighet ska ta. (Vattenmyndigheterna, 2006)

Länsstyrelsen har en viktig roll både vid bildandet av vattenråd och vid vattenrådets fortsatta arbete. Detta eftersom länsstyrelsen kan stötta vattenrådet genom att erbjuda bland annat fackkompetens och informationsmaterial samt att vara en länk in i myndighetsvärlden. (Vattenmyndigheterna, 2006)

I Södra Östersjöns vattendistrikt har vattenråd bildats kring alla större avrinningsområden för att bidra med kunskap till myndigheter samt för att på lokal nivå förmedla föreslagna åtgärder (Länsstyrelsen Östergötland, 2013a).

1.3 Finspångsåarnas vattenråd

Finspång är en ort i norra Östergötland som i slutet av år 2011 hade ca 21 000 invånare. Knappt hälften av kommunens arbetstillfällen finns inom branschen för utvinning och tillverkning. (Statistiska centralbyrån, 2012)

1.3.1 Vattenrådets historia

I början av maj år 2009 bjöd Finspångs kommun och LRF:s⁴ kommungrupp in till ett möte om att bilda ett vattenråd. Bland de inbjudna fanns bland annat anställda på kommunen, personer från LRF, fiskevårdsföreningar och andra föreningar samt olika företag. (Finspångsåarnas vattenråd, 2009a) Detta första möte resulterade i att det den 20 augusti samma år hölls ett möte för bildande av vattenråd för Finspångsån och Ysundaåns avrinningsområden. På detta möte behandlades bland annat den geografiska avgränsningen för vattenrådets verksamhet samt det övergripande syftet som finns med vattenrådet, nämligen att vara ett lokalt samverkansorgan för dialog med länsstyrelsen och Södra Östersjöns vattenmyndighet samt för samverkan mellan lokala intressenter inom de aktuella avrinningsområdena. En arbetsgrupp utsågs som fick i uppdrag att ta fram verksamhets- och handlingsplan samt ansvara för den formella ansökan till vattenmyndigheten. Det bestämdes att vattenrådet skulle samordnas av Finspångs kommun och Per Strannelid utsågs till kontaktperson. (Finspångsåarnas vattenråd, 2009b) Ansökan till Södra Östersjöns vattenmyndighet skickades iväg ungefär ett år efter det första mötet, det vill säga i början av maj 2010 (Finspångsåarnas vattenråd, 2010).

1.3.2 Vattenförvaltningsarbete och områdets förutsättningar

Inom vattendistriken är olika länsstyrelser ansvariga för att omsätta vattenförvaltningsarbetet i praktiken. I Finspångsåarnas vattenråd är länsstyrelsen i Östergötland ansvarig för detta. Vattenförvaltningsarbetet omfattar avrinningsområdena för Finspångsån och Ysundaån, vilket innebär 28 sjöar⁵, 55 vattendrag⁶ och 21 grundvattenförekomster⁷. Inom området består den största delen av markanvändningen av skogsbruk men det förekommer även en del jordbruk. Det finns ett antal Natura 2000-områden, nationellt värdefulla vatten, naturreservat och vattentäkter inom området. (Länsstyrelsen Östergötland, 2013b)

1.3.3 Vattenrådets organisation

Vattenrådet, som består av drygt 20 personer, brukar ha möten 3-4 gånger per år men från och med 2012 finns även ett stormöte, där även allmänheten inbjuds. År 2012 hölls totalt 5 möten. I dagsläget finns ingen styrelse eller planeringsgrupp utan den enda utpekade rollen är den som samordnaren har – hans uppgifter är att leda mötena och föra minnesanteckningar. Planer finns på att framöver anordna ett möte med syfte att skapa en planeringsgrupp. (Strannelid, 2013) Finspångsåarnas vattenråd får årligen verksamhetsbidrag (å 30 000 kr) från Södra Östersjöns vattenmyndighet. Pengarna används bland annat till marknadsföring (annonsering, tryckkostnader mm vid större möten), provtagning och stimulans till lokala initiativ (till exempel ett samarbete med Bergska skolan där en grupp elever har som projekt att inventera en lokal vattenförekomst och ett halmbalsprojekt som syftar till att motverka alg tillväxten i en annan lokal vattenförekomst). (Finspångsåarnas vattenråd, 2012)

⁴ Lantbrukarnas Riksförbund

⁵ > 1 km²

⁶ Avrinningsområde > 10 km²

⁷ Dricksvattenuttag > 10 m³/dygn, alternativt försörjning > 50 personer

2 Teoretisk bakgrund

Som komplement till studiens enkätundersökning följer här en teoretisk bakgrund om demokrati och delaktighet. Termen demokrati behandlas med utgångspunkt i det faktum att det under 1900-talet höjdes flera kritiska röster angående den klassiska definitionen av demokrati. Genom bakgrunden kommer det visas att det demokratiska systemet är komplext och utgörs av två dimensioner med respektive underdimensioner. Begreppet delaktighet behandlas utifrån de åtta begrepp som publicerades av Arnstein 1969 och kan ses som ett förenklat sätt att tolka demokrati. Den teoretiska bakgrunden avslutas med en kort genomgång av några centrala begrepp som återkommer i studiens analys.

2.1 Demokrati och delaktighet

Ordet *demokrati* kommer från grekiskans *demo* (folk) och *krate* (att härska) (NE, 2013a). Det finns idag två dimensioner av demokrati, den ena berör det representativa - vertikal demokrati- och den andra dimensionen är delaktighet - horisontell demokrati. (Epang, 2011)

Epang (2011) skriver att det finns två inriktningar inom vertikal/representativ demokrati – konstitutionell och utilitaristisk. Inom konstitutionell demokrati ligger fokus på att skydda den enskilda individens rättigheter inom samhället medan det inom det utilitaristiska synsättet handlar om demokrati som gör största möjliga nytta för så många som möjligt.

Även inom horisontell demokrati finns två inriktningar. Den första är delaktighetsdemokrati och den fokuserar på att uppnå det som är bäst för samhället genom att engagera medborgarna (Epang, 2011). I den andra inriktningen som kallas deliberativ demokrati ligger fokus på samtal som en process som skapar kollektiva beslut utifrån medborgarnas egna preferenser (Byfeldt, 2007).

2.1.1 Varför ny demokratisk teori?

Tillväxten och komplexiteten av industrisamhällen samt en ökad framfart för byråkratiska former av organisation fick många empiriskt och politiskt inriktade författare att tvivla på om den demokrati som de flesta avsåg med begreppet, det vill säga maximal delaktighet, var möjlig att uppnå. I och med Weimarrepublikens⁸ kollaps 1933 fanns en tendens att koppla samman begreppet deltagande med diktatur snarare än demokrati. Detta eftersom det under Weimarrepubliken fanns ett massdeltagande men efter kollapsen övergick detta till fascism och upprättande av diktatoriska regimer baserade på massdeltagande (dock genom tvång och hot). En storskalig empirisk undersökning om politiska attityder som genomfördes främst i västerländska länder under mitten av 1900-talet visar att det hos de flesta medborgarna, särskilt de i de lägre socioekonomiska skikten, fanns en brist av intresse för politik. Förutom bristen på intresse visade avslöjade även undersökningen att det existerade omfattande icke-demokratiska attityder. Det fanns ytterligare en faktor som bidrog till processen mot nya demokratiska teorier. De klassiska teorierna ansågs nämligen värdeladdade och normativa vilket moderna politiska teorier inte skulle vara, istället skulle de vara empiriska och baserade på vetenskap och fakta. (Pateman, 1970)

⁸Weimarrepubliken var namnet på det Tyska riket från 11 augusti 1919, då riket hade en republikansk, demokratisk och parlamentarisk författning, till 30 januari 1933 då Adolf Hitler blev rikskansler (NE, 2013c).

2.1.2 Vertikal/representativ demokrati

En man som var tidig med att vilja omskriva definitionen av och teorin om demokrati var Joseph Schumpeter. 1942 föreslog han en ny definition av representativ demokrati som löd:

”Demokrati är en politisk metod, det vill säga, en viss typ av institutionellt arrangemang för att komma fram till politiska - rättsliga och administrativa - beslut.” (Pateman, 1970)

Schumpeter förnekar att allmänhetens bästa, individuella viljan eller gemensamma viljan är avgörande för demokratin utan menar att demokrati bara är en metod för att välja ledare. Dessa ledare är representanter som enligt Schumpeter bara är specialister som *”agerar för att utföra folkets vilja precis som en läkare agerar i syfte att genomföra patientens vilja att bli frisk”*. I denna teori om representativ demokrati beslutar alltså folket direkt om ett fåtal frågor medan övriga beslut tas av en folkvald församling som utser en regering och ett genomförandeorgan. (Mackie, 2009)

Bernard Berelson konstaterar 1954 att demokratiska medborgare förväntas delta i och vara intresserade av politiska frågor men att de egentligen bara röstar utan vidare intresse. Trots detta faktum och andra brister i den klassiska teorin om demokrati har de västerländska demokratierna överlevt. I och med detta står Berelson inför en paradox som han definierar enligt följande. (Pateman, 1970)

”Enskilda väljare verkar idag inte uppfylla kraven för det demokratiska statskick som beskrivs av politiska teoretiker. Men det demokratiska systemet uppfyller vissa krav för en pågående politisk organisation. De enskilda medlemmarna kanske inte uppfyller alla normer, men sett till helheten överlever och växer systemet ändå.”

Pateman (1970) skriver att Berelson genom denna paradox vill visa att de klassiska teoretikerna bara har fokuserat på de enskilda medborna, inte på systemet som helhet. Berelson menar att ytterligare ett fel som tidigare teoretiker gjort är att anta att det i en demokrati krävs en politiskt homogen befolkning när det gäller attityder och beteende. Han anser att det som istället krävs, och som faktiskt finns, är heterogenitet. Detta gör att systemet är både stabilt och flexibelt. Utifrån detta drar Pateman (1970) slutsatsen en hög andel deltagande och intresse krävs från en minoritet av befolkningen, och därmed ett lågt intresse från majoriteten, spelar en viktig roll när det gäller stabiliteten i det politiska systemet som helhet.

Precis som Schumpeter väljer Robert Dahl att se demokrati som en politisk metod men han ger intryck av osäkerhet kring om det finns eller inte finns något som kan kallas den klassiska teorin om demokrati. Han anser att demokratisk teori handlar om *”de processer genom vilka medborgare utöver en relativt hög grad av kontroll över ledare”*. Vidare menar han inte är någon idé att lägga fram en teori som kräver maximalt deltagande då de flesta tenderar att ha brist på intresse när det gäller politik. Ledarna är tvungna till en viss lyhördhet för de som röstar eftersom dessa har makten att välja vem de vill rösta på och fritt kan ändra vem de vill ge sitt stöd. Denna konkurrens om medborgarnas röster är ett viktigt demokratiskt inslag i den polyarkiska metod Dahl vill beskriva. Tack vare det inslaget finns en större möjlighet för att fler minoriteter ska kunna vara med och påverka politiska beslut. Dahl menar att politisk aktivitet är en förutsättning för polyarki men tar samtidigt upp möjliga faror med ökad delaktighet. Om fler människor är politiskt aktiva finns en risk att åsikterna hos de auktoritära personer som är mer vanliga inom de lägre socioekonomiska grupperna kommer fram mer. Detta kan minska samsynen på normer och därmed polyarkin som helhet, vilket kan påverka stabiliteten i det demokratiska systemet. (Pateman, 1970)

Pateman (1970) skriver att i princip är Giovanni Sartoris teori en utvidgning av Dahls teori om polyarki, med skillnaden att Sartori menar att det inte bara är minoriteterna som styr utan även eliten. Vidare säger han att det demokratiska idealet måste minimeras så fort ett demokratiskt system har etablerats. Detta eftersom idealet är en utjämningsprincip som inte ger svar på problemet i demokratier utan snarare förvärrar problemet. Problemet består i att behållandet av vertikaliteten maximeras till att bli ett absolut krav vilket kan leda till att systemet faller. Med vertikalitet menas strukturen av ledarskap och auktoritet. Ett genomgående tema i Sartoris argument är rädslan för att medborgarnas aktiva deltagande i politiska processer kommer leda till totalitarianism. Han menar att folk måste reagera, inte agera, och att turligt nog är så läget för den genomsnittliga medborgaren. Han hävdar att för att människor ska kunna vara aktivt intresserade av politik krävs att det finns personliga erfarenheter som rör frågorna, men att detta inte är möjligt för ”vanliga människor”. Utöver detta måste vi acceptera fakta som de är då bevarandet av den demokratiska metoden kan skadas vid försök till ändring. Skulle vi trots allt vilja ändra vissa fakta kan detta ske antingen genom att straffa de som är delaktiga eller genom att tvinga de likgiltiga till delaktighet. Vi behöver helt enkelt inse att en majoritet av medborgarna är likgiltiga inför politiken och att det inte går eller behöver göras något åt detta utan att situationen förvärras.

2.1.3 Horisontell demokrati

Byfeldt (2007) skriver att delaktighetsdemokratin växte fram som ett svar på tankarna om att de vanliga medborgarna inte förstod politik. Detta skedde under 1960- och 1970-talet, en tid då avståndet mellan de representerade och representationen växte. Man ansåg att det växande avståndet var positivt eftersom det fanns en idé om att ju mer medborgarna deltar i politiken desto större är risken att de förstör. Förespråkarna för delaktighetsdemokrati motsade sig just den idén och menade att möjligheten till deltagande skulle leda till en starkare demokrati. Inom delaktighetsdemokrati främjar man förändringar på individnivå snarare än på systemnivå. En grundtanke med denna demokratiska teori är att medborgarna ska få en bättre känsla för allmänhetens bästa genom att delta.

Bernard Manin ansåg att beslut som tagits med deliberativa inslag är mer legitima än de utan dessa inslag. Detta eftersom medborgarna genom deliberation har fått ta del andra åsikter och perspektiv än sina egna. (Byfeldt, 2007) Mycket av det som skrivits om deliberativ demokrati kan kritiserars då det endast är en spekulerande teori (Smith, 2003). Jürgen Habermas har spelat en stor roll för teorin om deliberativ demokrati och såg samtal som ett medel för att komma fram till politiska beslut som är grundas på att medborgarnas preferenser är fogliga. När medborgare för deliberativa samtal ställs deras åsikter mot varandra och utifrån dessa kan nya åsikter skapas. Habermas menar att beslut ska tas genom dessa samtal. Det finns kritiker som menar att beslut, baserade på kompromisser, i princip tvingas fram genom dessa samtal. Kritikerna menar att om det förutsätts att samtalen ska vara kompromisslösa men sedan kräver att beslut ska tas så uppstår ett missförhållande där förespråkaren av den tongivande uppfattningen. (Byfeldt, 2007) Som Smith (2003) säger finns anledning till kritik mot denna teori eftersom den är just bara en teori. Det har dock gjorts försök på modellen men än så länge är de bara försök (Byfeldt, 2007).

2.1.4 Delaktighet

Arnstein illustrerade 1969 idén om delaktighet som en stega med åtta pinnar. Stegen syftar till att illustrera ett faktum som många missar när det gäller delaktighet, nämligen att det finns en tydlig gradering av medborgerligt deltagande. De åtta graderna är indelade i tre kategorier: icke-delaktighet, grader av symboliska åtgärder samt grader av medborgerlig makt. Nedan följer en kort förklaring av de åtta graderna av delaktighet som Arnstein föreslår. (Arnstein, 1969)

- | | | |
|----------------------|---|-------------------------------|
| 1. Manipulera | } | icke-delaktighet |
| 2. Terapi | | |
| 3. Informera | } | grader av symboliska åtgärder |
| 4. Konsultera | | |
| 5. Medla | | |
| 6. Partnerskap | } | grader av medborgerlig makt |
| 7. Delegera makt | | |
| 8. Medborgarkontroll | | |

Manipulera och terapi: har inte som syfte att låta människor delta i planeringen, utan syftar till att göra det möjligt för makthållare att ”utbilda” eller ”bota” deltagare.

Informera och konsultera: på de här nivåerna erbjuds medborgarna att höra och höras men de saknar befogenhet att kontrollera att deras synpunkter följs upp av de som har makten.

Medla: medling är en högre grad av symboliska åtgärder som tillåter de obemedlade att ge råd men det är fortfarande makthavarna som har rätten att ta besluten.

Partnerskap: den här nivån är den första graden av medborgerlig makt och ger medborgarna möjlighet att förhandla och kompromissa med dem som har makten.

Delegera makt och medborgarkontroll: de högsta nivåerna av medborgerlig makt innebär att de obemedlade medborgarna har majoriteten av de beslutsfattande platserna eller har total makt.

2.2 Centrala begrepp

Följande tre begrepp är centrala när demokrati och delaktighet diskuteras och förklaras kortfattat nedan för att återkomma i analysen.

2.3.1 Deliberation

Deliberation betyder bland annat överläggning och diskussion och är ett ord som oftast används i politiska sammanhang (NE, 2013b). Vid deliberation försöker situationens aktörer stämma överens sina planer, visa vart de står och vilken åsikt de har för att försöka nå en överenskommelse. Genom processen kan aktörerna tillgodogöra sig kunskap från andra aktörer och ibland utbyta erfarenheter som gör ett gemensamt beslutsfattande möjligt. Deliberation baseras alltså på diskussion och anses vara en överlägsen metod vid förhandlingar. (Eriksen, et al., 2003)

2.3.2 Legitimitet

Max Weber menar att för att en politisk styrelseform ska betraktas som legitim ska de som styrs (medborgarna) uppfatta styrningen som rättvis. David Beetham däremot menar att man inte kan analysera legitimitet enbart utifrån hur medborgarna uppfattar situationen. Han anser istället att man ska analysera legitimitet på tre nivåer.

1. Legitimeteten bör kopplas till de regler som gäller och rättsliga grundkrav.
2. En viss grad av principiellt samtycke ska finnas mellan de som styrs och de som styr. Detta samtycke innebär att det berörda politiska området ska kunna kopplas till normer som de inblandade aktörerna delar.
3. Utöver principiellt samtycke även ska finnas ett aktivt samtycke. Med detta menas att legitimiteten beror på vilken grad av konkreta handlingar som kan avläsas från de styrda och de som styr. (Johansson, 2005)

2.3.3 Inflytande

Av SKL:s⁹ demokratiutredning framgår att med inflytande avses den situation då medborgarna uppfattar att deras deltagande är meningsfullt och jämlikt (Statens Folkhälsoinstitut, 2011).

⁹ Sveriges Kommuner och Landsting

3 Problemdefinition och mål

Eftersom det kandidatprogram i miljövetenskap som jag läser främst är naturvetenskapligt inriktat finns ett intresse av att för egen lärdom undersöka den samhällsvetenskapliga sidan mer. Efter ett allmänt utskick till ett flertal kommuner och länsstyrelser kom en förfrågan från samordnaren för Finspångsåarnas vattenråd om att skriva om samordnarens roll och de förväntningar som finns på honom. Frågeställningen väckte min nyfikenhet och jag funderade vidare på hur den skulle kunna undersökas i kandidatarbetet. Efter samtal med vattenrådets samordnare och min handledare började några tydliga frågor ta form som dels berör samordnarens roll men även den stora frågan ifall vattenråd är ett bra forum för att engagera allmänheten i vattenplaneringsfrågor.

Som jag har förstått det finns det i dagsläget en osäkerhet kring hur man ska använda vattenråd på ett bra sätt. Även om den här studien utgår från ett specifikt vattenråd tror jag att liknande upplevelser kan finnas i andra vattenråd och därmed kan förhoppningsvis min analys vara intressant även för dessa. Studien kommer inte ge några raka svar utan snarare analysera situationen som den är i dagsläget.

3.1 Problemdefinition

I vattendirektivet står det att allmänheten ska engageras i planeringprocessen kring avrinningsområden. Ett sätt som flera av Sveriges vattenmyndigheter använder för att åstadkomma detta är just vattenråd. För att detta ska fungera krävs att kommunikationen mellan vattenråd och olika aktörer samt myndigheter fungerar på ett tillfredsställande sätt. En annan viktig faktor till en lyckad implementering av vattendirektivets 14:e artikel är att vattenrådet har ett visst inflytande och att det gör kännas värdefullt. Samordnaren för vattenrådet upplever att det är en löst sammansatt grupp som skulle kunna ha ett större engagemang.

De frågor som önskas diskuteras och om möjligt besvaras i denna studie är:

- Är vattenråd svaret på frågan om hur allmänheten ska engageras enligt vattendirektivet?
- Hur upplever deltagarna kommunikationen i stort inom vattenrådet och mellan vattenrådet och olika aktörer samt myndigheter?
- Går det att placera vattenrådet på ett visst steg av Arnsteins delaktighetsstege samt koppla ihop med någon viss dimension av demokrati?
- Finns en samstämmighet och ett genuint engagemang bland deltagarna i vattenrådet?
- Vilka förväntningar har de på samordnaren, vad anser de att dennes roll är?
- Saknas det några viktiga representanter i vattenrådet?

Studien utgår från de åsikter och upplevelser som deltagarna i Finspångsåarnas vattenråd har och vänder sig därför i huvudsak till just vattenrådets deltagare, vilka utgör studiens målgrupp. Förhoppningen är dock att studiens resultat och slutsats ska vara intressant även för andra vattenråd och liknande organisationer.

3.2 Mål

Genom studien av Finspångsåarnas vattenråd vill jag dels reflektera över om vattenråd är ett lämpligt forum för att engagera allmänheten i vattenplaneringsprocesser och dels undersöka vad vattenrådets deltagare anser om kontakten med myndigheter, andra vattenråd och de aktörer de representerar. Jag vill även se om det finns någon enhetlig uppfattning av vad som förväntas av vattenrådets samordnare samt om det är tydligt att några representanter saknas. Ett mål är även att kunna placera in Finspångsåarnas vattenråd på Arnsteins delaktighetsstege samt koppla vattenrådet till en viss typ av demokrati. Sammanfattningsvis är målet att diskutera och om möjligt ge svar på sökfrågorna angivna i avsnitt 3.1.

4 Metod

I syfte att undersöka vad deltagarna i vattenråden besitter för erfarenheter och åsikter skickas en enkät (se bilaga 3) ut till dem. Då det inte är helt klart vilka som faktiskt är deltagare skickas enkäten ut till de som vattenrådets samordnare har på sin sändlista, det vill säga de som deltagit någon gång, deltar då och då samt de som deltar varje gång. Totalt skickas enkäten ut via e-post och brev till 33 personer. Dessa personer representerar bland annat näringsliv, angränsande kommuner, angränsande vattenråd, Finspångs kommun, Finspångs tekniska verk och Länsstyrelsen i Östergötland.

Enkäten, som besvaras anonymt, består av sex delar där kryssa-i-frågor varvas med öppna frågor. På kryssa-i-frågorna ska deltagarna kryssa i hur väl de instämmer i olika påståenden på en femgradig skala där det även finns en ruta om deltagaren inte vet eller inte vill svara. Syftet med de sex delarna förklaras kortfattat nedan.

1. Fem **allmänna frågor** om t ex kön, ålder och sysselsättning. Denna del syftar till skapa en bild av de som deltar i enkätstudien och eventuellt kopplas den samman med svar nedan om tydliga skillnader i åsikter finns mellan personer i till exempel olika åldrar eller med olika systelsättning.
2. Avsnittet **Finspångsåarnas vattenråd** består av sju frågor som bland annat berör hur aktiva deltagarna var förra året (2012), vad de anser är vattenrådets viktiga funktion och vad de vill att deras medverkan ska leda till. Med denna del är förhoppningen att kunna se om det finns en större enighet och engagemang inom vattenrådet än vad samordnaren indikerat.
3. **Kommunikation, påverkan och utveckling**. Denna del består av 16 frågor som främst är kryssa-i-frågor och målet är att utifrån svaren kunna tolka om vattenrådet i Finspång är ett lämpligt forum för att, enligt Vattendirektivet, engagera allmänheten. Dessa frågor behandlar även hur deltagarna upplever relationen med andra aktörer och myndigheter.
4. Den fjärde delen heter **Rollfördelning och struktur** och syftar till att med de sex frågorna få en uppfattning om ifall det finns några tydliga roller inom vattenrådet och om det upplevs att några viktiga representanter saknas.
5. **Samordnarens roll** är ett kort avsnitt med två frågor för att se vilka förväntningar som finns på samordnaren.
6. **Övrigt**. Här får deltagarna möjlighet att dela med sig av övriga tankar och idéer som inte några andra frågor berört men som kan vara viktiga för studiens syfte. De deltagare som vill får även lämna namn och telefonnummer ifall några svar kräver ytterligare förklaring, alla svar behandlas dock utan anknytning till personuppgifter.

Enkäteten skickas ut 24 april med en önskan om att få in svaren två veckor senare, det vill säga 8 maj.

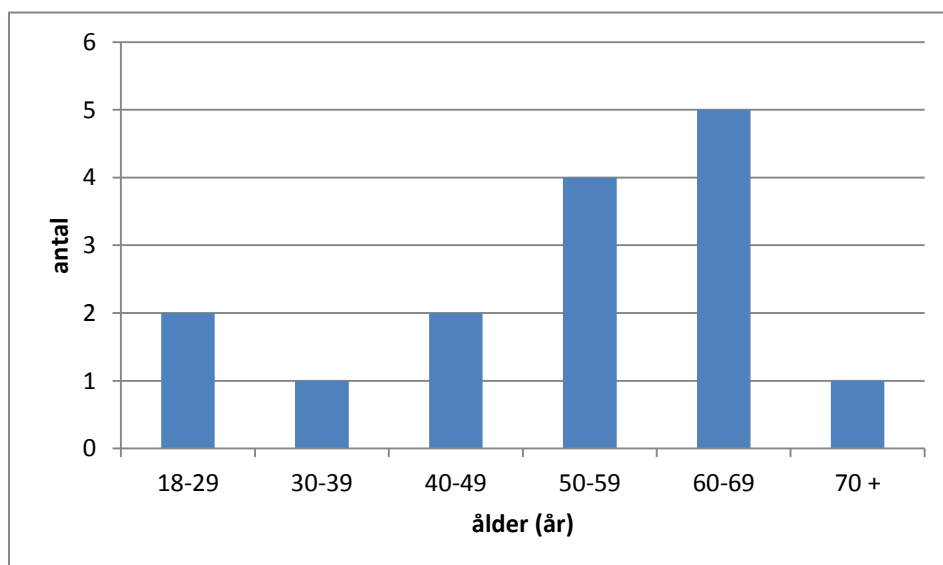
5 Resultat

Av 33 utskickade enkäter erhölls svar från 15 personer, efter ett par påminnelser. Dock uppstod tekniska problem vid en enkät varför resultaten av denna endast används i liten utsträckning då bara de lösa frågorna gick att besvara. Övriga 14 enkäter har använts fullt ut, med några få undantag då flera alternativ kryssats i på frågor där grad av instämmande skulle anges med ett kryss.

Då ordet *deltagare* används i resultaten nedan avses de som besvarade enkäten.

5.1 Allmän information om de som svarat på enkäten

Av de 15 som svarade på enkäten är nio män och sex kvinnor. Nästan hälften (sju) bor på annan ort än Finspång, tre stycken utanför Finspångs tätort och fem stycken i Finspångs tätort. Åldersfördelningen bland deltagarna visas i Figur 2. Två tredjedelar av de svarande är 50 år eller äldre.



Figur 2. Åldersfördelning bland deltagarna.

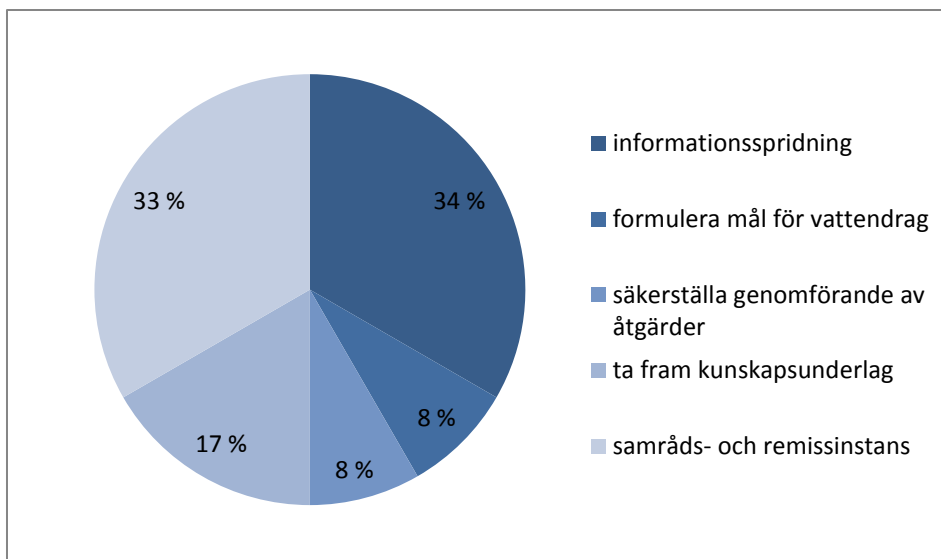
67 % av deltagarna är anställda, 20 % egenföretagare och 13 % pensionärer. Alla deltagarna har gått minst yrkesskola eller tvåårigt gymnasium och en stor del av dem har utbildning från universitet eller högskola (80 %).

5.2 Finspångsåarnas vattenråd

Avsnittets första fråga ”Hur skulle du med en mening formulera vattenrådets syfte?” gav relativt samstämmiga svar. Deltagarnas svar skulle kunna sammanfattas enligt följande:

”Vattenrådet är ett samverkansforum där kunskap och åsikter samlas för att lyfta vattenfrågan samt påverka beslut och därigenom förbättra vattenkvaliteten.”

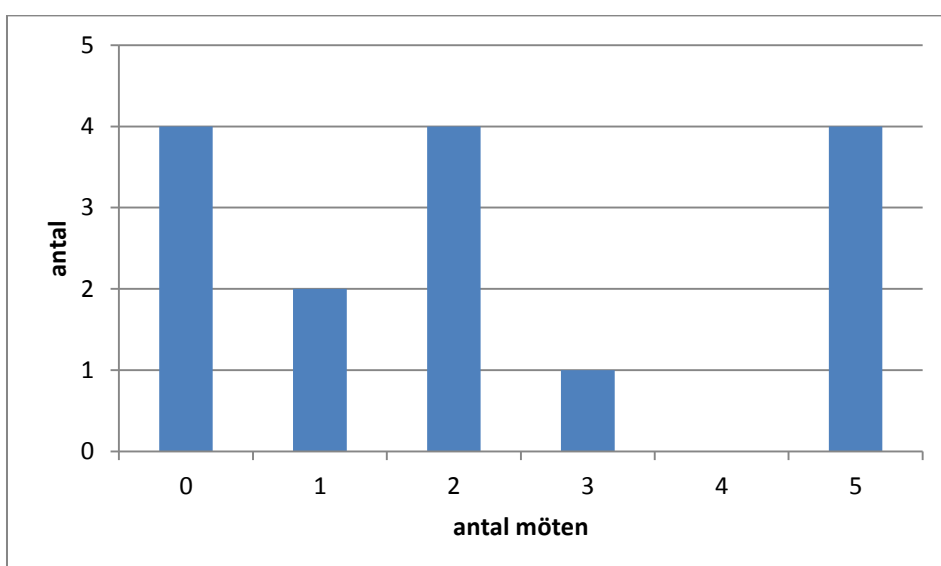
För att se om deltagarna är ense om vilken vattenrådets viktigaste funktion är fick de sätta ett kryss på ett av de sex alternativ som fanns. Några kryssade för flera alternativ, dock har alla svar tagits med. En majoritet av deltagarna anser att informationsspridning (34 %) och samråds- och remissinstans (33 %) utgör vattenrådets viktigaste funktioner. Figur 3 visar endast fem funktioner då det sjätte alternativet, provtagning, inte angavs.



Figur 3. Deltagarnas åsikt om vilken som är vattenrådets viktigaste funktion.

Alla svarade på frågan ” I vilket syfte deltar du?” som gav variereade resultat. En förenklad sammanställning visar att en tredjedel av deltagarna (fem personer) deltar som representanter medan övriga tio har angett några olika svar: lära sig, samverka, bevaka friluftslivet, chans till att påverka, bidra med kunskap, följa arbetet, av eget intresse. Mer än hälften (åtta personer) av deltagarna kom i kontakt med vattenrådet genom sitt arbete och en femtedel (tre personer) har varit med sedan vattenrådet startades och delvis bidragit till initierandet.

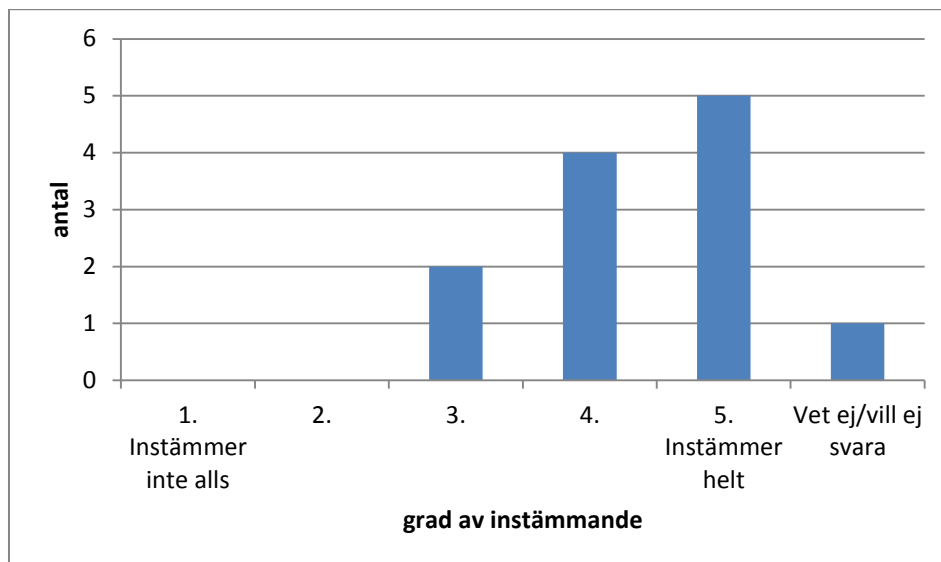
En fråga berörde huruvida deltagarna varit engagerade i utvecklingen kring Finspångsårnas avrinningsområde innan vattenrådet initierades. Drygt hälften av deltagarna (åtta personer) svarade att de på olika sätt varit engagerade innan, medan fem personer inte på något sätt tidigare varit engagerade. Figur 4 visar i vilken utsträckning deltagarna har deltagit i vattenrådets möten under 2012. Totalt hölls fem möten under året och två tredjedelar deltog endast i två möten eller färre. En av de som inte deltog i några möten kommenterade följande. ”*Detta på grund av att det tyvärr kolliderade med andra åtaganden. Ett förslag är att hela årets möten i vattenrådet bokas in i förväg.*”



Figur 4. Antal som deltagit i vattenrådets möten år 2012 då 5 möten hölls.

5.3 Kommunikation, påverkan och utveckling

Figur 5 visar att nio deltagare håller med helt eller nästan helt i påståendet ”I vattendirektivet (200/60/EG) står det att allmänheten ska engageras i planeringsprocessen kring avrinningsområden. Vattenrådet är ett bra forum för att uppnå detta.”. Två deltagare håller med i viss mån och en valde att inte gradera sitt svar. Två enkäter gav tvetydiga svar och kunde därför inte användas.



Figur 5. Fördelning av svar på påståendet: ”I vattendirektivet (200/60/EG) står det att allmänheten ska engageras i planeringsprocessen kring avrinningsområden. Vattenrådet är ett bra forum för att uppnå detta.”

I samband med ovanstående påstående fick deltagarna möjlighet att föreslå andra forum för hur allmänheten kan engageras i vattenplaneringsprocesser. Några av de förslag som kom fram listas nedan. Det framkom även några tips på hur vattenrådet kan bli ett bättre forum – även dessa listas nedan.

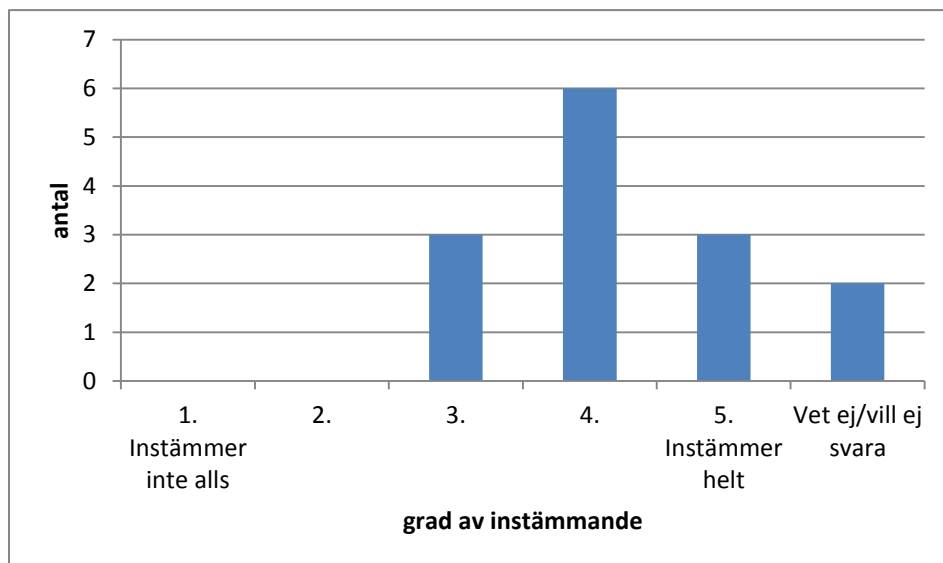
- Informationsträff i fält (förra årets informerade bland annat länsstyrelsen om ett vattendrag ute i fält, många människor kom på träffen).
- Aktivt friluftsliv.
- Temagrupper/delavrinningsområdesgrupper.
- Informationskvällar och broschyrer från vattenrådet om hur statusen är för områdets vattenförekomster samt vad allmänheten ska tänka på.
- Bättre information om mötena - fler borde vara intresserade av vattenfrågorna.

Av deltagarna instämmer åtta personer helt i påståendet att samtalsklimatet är bra, tre personer instämmer nästan helt och en person instämmer i viss mån. En person avstod från att gradera sitt svar och två enkätsvar kunde inte användas på grund av tekniska problem och tvetydiga svar. Påståendet ”Alla får komma till tals.” visade liknande resultat då elva personer instämde helt, en person nästan helt och en person i viss mån. En deltagare valde att inte gradera sitt svar.

Sju deltagare instämmer helt i att alla deltagare har möjlighet att påverka besluten som fattas i vattenrådet. Fyra deltagare instämmer nästan helt, en i viss mån och två personer kryssade i ”Vet ej/vill ej svara”.

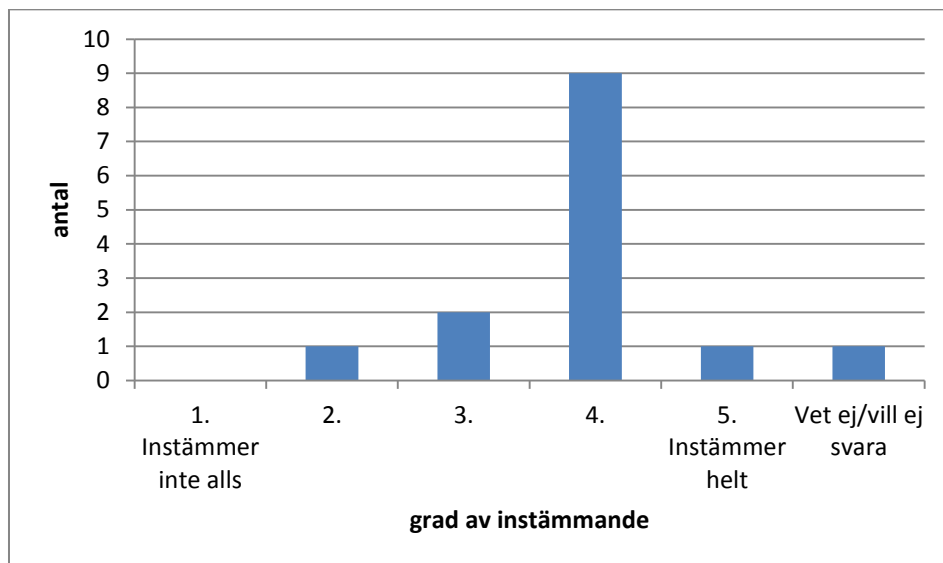
Alla deltagare som graderade sina svar instämmer i viss mån, nästan helt eller helt i att det råder jämställdhet i vattenrådet. I Figur 6 visas den totala svarsfördelningen. En av de personer som instämde i viss mån upplever att kommunen och länsstyrelsens tjänstemän har mer inflytande och

makt. Bland de deltagare som kryssade i "Vet ej/vill ej svara" kommenterade en att vattenrådet ännu inte tagit några större och kostsamma beslut utan att det ännu mest är planering och diskussion som sker.



Figur 6. Fördelning av svar på påståendet: "Det råder jämställdhet mellan alla vattenrådets deltagare, det vill säga ingen har mer inflytande/makt än någon annan."

En tredjedel av deltagarna instämmer helt eller nästan helt i påståendet i Figur 7. Påståendet handlar om möjligheten att påverka vattenförvaltningen kring vattenrådets avrinningsområden genom att delta i vattenrådet. Tre deltagare instämmer i viss mån eller nästan inte alls.



Figur 7. Fördelning av svar på påståendet: "Jag har möjlighet att genom mitt deltagande i vattenrådet påverka vattenförvaltningen kring Finspångsås och Ysundaåns avrinningsområden."

I Tabell 1 kan man se i vilken utsträckning deltagarna håller med i påståendena ”Jag känner att vattenrådets kommunikation med...

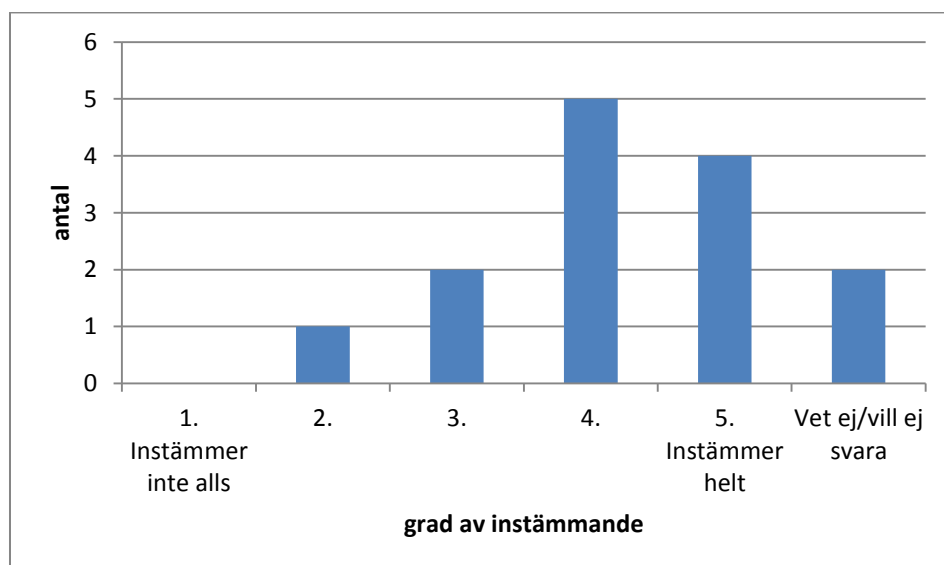
- ... den organisation/myndighet jag representerar fungerar bra.”
- ... andra vattenråd fungerar bra.”
- ... sakkunniga och experter fungerar bra.”
- ... Länsstyrelsen Östergötland fungerar bra.”
- ... Södra Östersjöns vattenmyndighet fungerar bra.”

Elva deltagare instämmer helt eller nästan helt i påståendet när det handlar om den myndighet eller organisation som de representerar. När det gäller Länsstyrelsen i Östergötland instämmer 80 % helt eller nästan helt i påståendet. Fyra deltagare instämmer nästan inte alls i att kommunikationen med Södra Östersjöns vattenmyndighet fungerar bra.

Tabell 1. I vilken grad deltagarna instämmer i påståenden som berörde hur kommunikationen med olika aktörer fungerar, antal personer som instämmer.

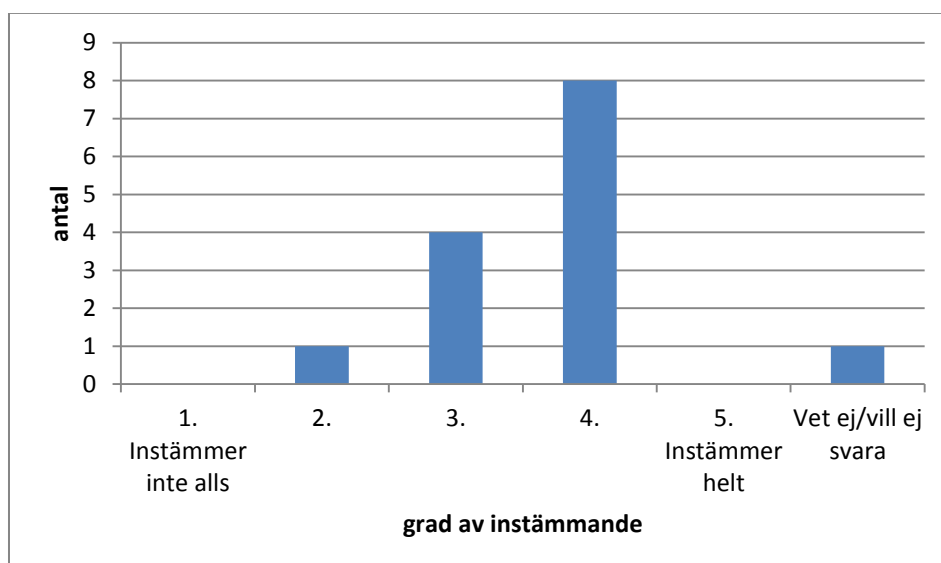
Jag känner att vattenrådets kommunikation med ... fungerar bra.						
...	1. Instämmer inte alls	2.	3.	4.	5. Instämmer helt	Vet ej/vill ej svara
den organisation/myndighet jag representerar			2	5	6	1
andra vattenråd		2	1	3	4	4
sakkunniga och experter			3	5	3	3
Länsstyrelsen Östergötland				7	5	2
Södra Östersjöns vattenmyndighet		4		2	1	7

Knappt två tredjedelar av deltagarna upplever att vattenrådet är ett bra medel för kommunikation mellan medborgare, kommun och länsstyrelse när det gäller vattenfrågor då de instämmer helt eller nästan helt i påståendet (Figur 8). Tre deltagare instämmer nästan inte alls eller i viss mån. Två deltagare valde att inte gradera sitt svar.



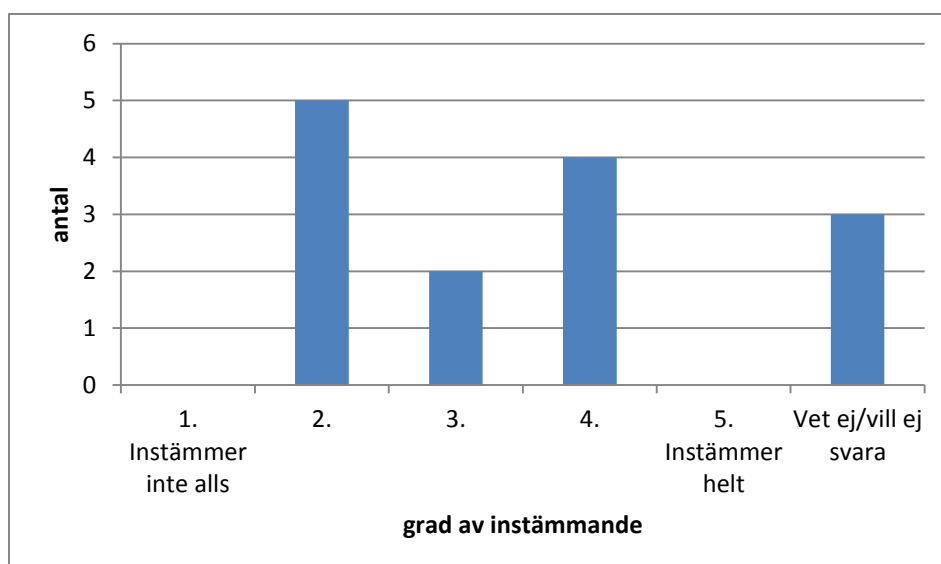
Figur 8. Fördelning av svar på påståendet: ”Jag upplever att vattenrådet är ett bra medel för att kommunen, medborgarna och länsstyrelsen ska kunna kommunicera med varandra kring viktiga vattenfrågor.”

Figur 9 visar att ingen av deltagare instämmer helt i att vattenrådet som helhet har tillgång till den information som behövs för att göra ett tillfredsställande arbete men drygt hälften instämmer nästan helt. Fem deltagare instämmer i viss mån eller nästan inte alls och en person valde att inte gradera sitt svar.



Figur 9. Fördelning av svar på påståendet: ” Jag upplever att vattenrådet som helhet har tillgång till relevant information för att kunna göra ett tillfredsställande arbete.”

En tredjedel av deltagarna instämmer nästan inte alls i att vattenrådet representerar Finsånga invånare så att åsikter från alla medborgare framkommer genom vattenrådet. Sex deltagare instämmer i viss mån eller nästan helt och tre personer har valt att inte gradera sitt svar. Resultatet av enkätfrågan visas i Figur 10.



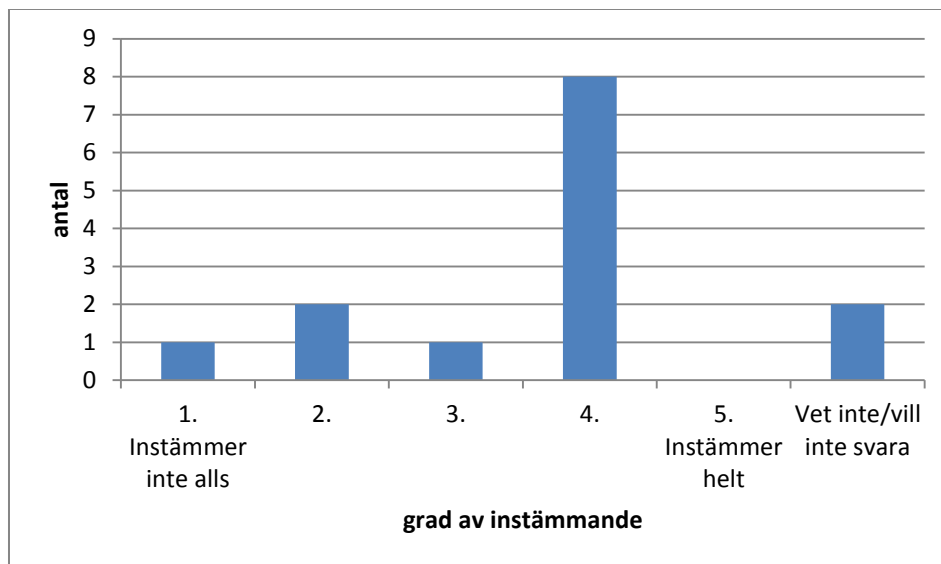
Figur 10. Fördelning av svar på påståendet: ” Jag upplever att deltagarna i vattenrådet representerar Finsånga invånare på ett sådant sätt att alla medborgares åsikter kommer fram genom vattenrådet.”

5.4 Rollfördelning och struktur

Två av frågorna handlade om ifall deltagarna tror att en styrelse respektive en planeringsgrupp skulle göra arbetet mer strukturerat och att det skulle ge bättre resultat. När det gäller en styrelse valde sju personer att avstå från att gradera och en kunde inte svara på grund av tekniska problem. Bland de som kryssade i en viss grad av instämmande höll fem personer med helt eller nästan helt i påståendet och

två personer höll inte med alls eller nästan inte alls. Betydligt fler valde att ange en grad av instämmande när påståendet gällde en planeringsgrupp. Sex personer instämde helt, fem nästan helt och tre valde att inte gradera sitt svar.

Figur 11 visar hur väl deltagarna instämmer i påståendet att ”Den kompetens som vattenrådets deltagare tillsammans besitter är tillräcklig för att fatta väl avvägda beslut”. Majoriteten (åtta personer) svarade att de håller med nästan helt i påståendet och två deltagare valde att inte gradera. Resterande fyra personer höll inte med alls, höll nästan inte med alls eller höll med till en viss del.



Figur 11. Fördelning av svar på påståendet: ”Den kompetens som vattenrådets deltagare tillsammans besitter är tillräcklig för att fatta väl avvägda beslut.”

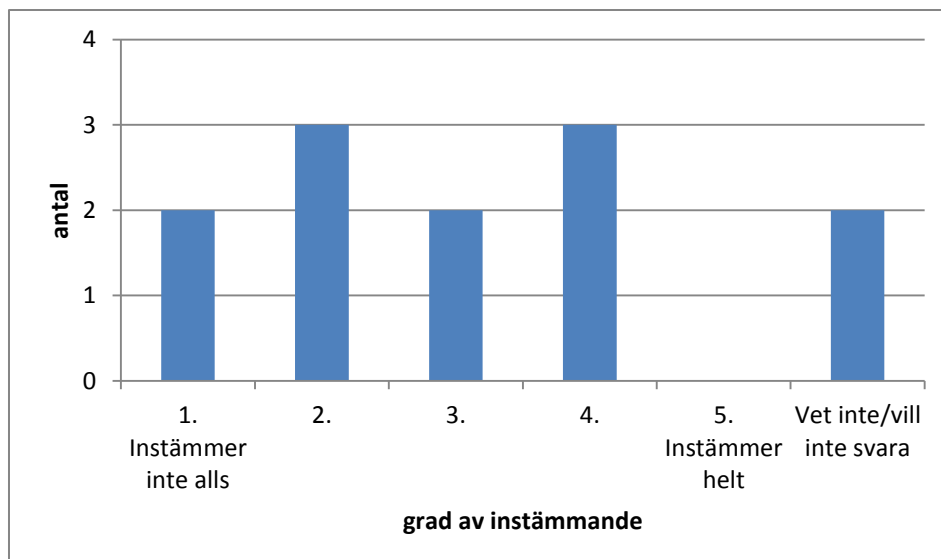
Kommentarer i enkätsvaren visar tydligt att deltagarna saknar representanter från skogsnäringen samt att de gärna skulle se personer som representerar näringslivet och industrin. Det efterfrågas även någon med naturvårdskompetens, markägare, lokala föreningar och utvecklingsgrupper och någon med förankring i den kommunala ledningen.

5.5 Samordnarens roll

För att se vad vattenrådets deltagare anser är samordnarens roll ställdes i enkäten två frågor med möjlighet till ytterligare kommentaren. På den första frågan fick de svara fritt om vad de anser att samordnaren ska göra. 10 stycken svarade på frågan och i princip framkom fyra olika uppgifter som listas nedan.

- Administration (kalla till och förbereda möte, föra minnesanteckningar, skriva förslag till dokument, agera mötesordförande).
- Fungera som en länk mellan vattenrådets deltagare och olika myndigheter, såsom länsstyrelse och vattenmyndighet.
- Hålla koll på andra vattenråd och hur de arbetar.
- Se till att arbetet går framåt.

Den andra frågan lät deltagarna ange i vilken grad de instämmer i att det är samordnarens uppgift att se vilka roller deltagarna har och utifrån dessa tillsätta en styrelse och planeringsgrupp. Figur 12 visar hur mycket deltagarna höll med om påståendet kring samordnarens roll. Det var spridda svar där varje grad av instämmande hade 2-3 kryss förutom ”Instämmer helt” som inte fick något.



Figur 12. Fördelning av svar på påståendet: ”Det är samordnarens uppgift att se vilka roller deltagarna har och utifrån dessa tillsätta en styrelse och planeringsgrupp.”

Deltagarna fick möjlighet att kommentera vems uppgift det är att utse styrelse och planeringsgrupp om det inte är samordnarens uppgift. Nedan följer några av de kommentarer som framkom (fritt citerade).

- Har inte uppfattat att samordnaren har det mandatet.
- Deltagarna ska utse de posterna.
- Utses på ett offentligt samråd med stöd av samordnaren.
- Det är en balansgång mellan att samordnaren pekar ut personer och att deltagarna aktivt väljer att vara med i en sådan grupp.
- Deltagarna har ansvaret att anmäla intresse att delta i en sådan grupp. Sedan kan samordnaren strukturera grupperna så att de blir lagom stora och representerar så många olika aktörer som möjligt. Styrelsen och planeringsgruppen måste godkännas på ett vattenrådsmöte.

5.6 Övrigt

I det sista avsnittet, där det fanns möjlighet att lämna övriga kommentarer om vattenrådet, framkom bland annat följande:

- Det finns en rädsla över att vattenrådet endast är ett ”spel för gallerierna”, vilket gör att de medborgare som berörs inte kommer ha något reellt inflytande i planeringsprocessen kring vattenrådets avrinningsområde.
- Det känns som att vattenrådet ännu inte hittat formen för hur arbetet ska fungera.
- Det är nog lättare att hitta fokus på verksamheten i ett vattenråd som bildats utifrån en konkret problemställning, vilket inte är fallet här. Detta ger nog även ett annat engagemang i de gemensamma vattenfrågorna.
- Det är viktigt att de som deltar i ett vattenråd kan känna att de har mandat att sitta med.

6 Analys

Sökfrågorna som angavs i avsnitt 2.2 kommer nedan behandlas var för sig där den teoretiska bakgrunden och resultat från enkäterna kopplas samman i ett försök att diskutera och om möjligt svara på frågorna. Då studien har ett stort fokus på delaktighet är utgångspunkten horisontell demokrati (vilket kommer diskuteras mer senare) och därmed är begrepp som deliberation, legitimitet och inflytande centrala.

6.1 Bortfallsanalys

Totalt skickade jag ut 33 enkäter, främst via e-post men även enstaka vid ”vanlig” post. Enkäten skickades ut till de som just då fanns på den sändlista som vattenrådets samordnare har vid inbjudan till möten. Min önskan var att få in svar senast två veckor senare och efter ett par påminnelser och ytterligare en vecka erhöll jag totalt 15 svar, det vill säga ca 45 % svarade. Underlaget känns lite svagt eftersom knappt hälften svarade men jag försöker ändå analysera resultaten nedan men är medveten om att det inte går att dra alltför tydliga slutsatser.

En del (drygt fem personer) av de som inte svarade på enkäten valde ändå att meddela detta till mig och i princip fanns det två anledningar till att de inte svarat. Den första är att hen inte deltagit så mycket och därmed känner att erfarenheten inte är tillräcklig för att delta. Den andra anledningen är att hen främst sitter med som informatör, då hen representerar en myndighet och därför inte upplever att hen är rätt person för studien.

Vilken anledning övriga personer som valde att inte svara har går bara att spekulera i. Det skulle kunna bero på bristande engagemang, att de inte känner att det är värt att lägga ner tid på enkät som eventuellt kan hjälpa vattenrådet framåt i sitt arbete. En annan anledning kan vara att de helt enkelt inte hade tid, men gärna skulle ha svarat om mer tid fanns till övers.

Det känns tråkigt att inte ha fått med alla vattenrådets deltagare i undersökningen men det vore intressant att göra samma enkät om några år för att se om fler svarar då och om de upplevelser som diskuteras i den här studien har ändrats, både till det bättre och det sämre.

6.2 Hur upplever deltagarna kommunikationen i stort inom vattenrådet och mellan vattenrådet och olika aktörer samt myndigheter?

Deltagarna verkar överlag vara nöjda med samtalsklimatet inom vattenrådet och de flesta som svarade på enkäten upplever att alla får komma till tals. En stor andel av deltagarna känner att alla har möjlighet att påverka de beslut som fattas men alla är inte lika överens om att det råder jämställdhet mellan deltagarna. En förutsättning för att deltagarna ska känna att de har inflytande är, förutom att de känner att arbetet de gör är meningsfullt, att de upplever att deltagandet sker på jämlika villkor. Som jag uppfattar det är det ett flertal deltagare som inte känner att det är helt jämlikt vilket kan få stora konsekvenser eftersom det finns en risk att de upplever att de har mindre inflytande. En person menar att tjänstemän från kommun och länsstyrelse har mer inflytande än övriga deltagare.

Sammanställningen av vattenrådets kommunikation som visas i Tabell 1 antyder att en stor del av de som svarade på enkäten är nöjda med hur kommunikationen fungerar med de myndigheter och organisationer som de representerar. När det gäller kommunikationen med andra vattenråd var de inte lika nöjda, trots att representanter från två angränsande vattenråd finns med i Finspångsårnas vattenråd. Fyra personer avstod dock från att gradera sitt svar vilket kanske kan bero på att de inte personligen haft någon kontakt med andra vattenråd eller att de helt enkelt aldrig reflekterat över den kommunikationen och därför inte kände att de kunde gradera svaret nu.

Deltagarna verkar relativt nöjda med kommunikationen med Länsstyrelsen i Östergötland vilket nog beror till stor del på att det finns ett par representanter från den aktören i vattenrådet. Resultatet från en annan enkätfråga visar dock att en tredjedel av deltagarna är tveksamma (instämmer i viss mån eller mindre) till om vattenrådet är ett bra medel för kommunikation mellan medborgare, kommun och länsstyrelse när det gäller att samtala om viktiga vattenfrågor. Kanske att det kan hänga ihop med den ojämna fördelning av inflytande som berörts i detta avsnitts första stycke, nämligen att tjänstemän från kommun och länsstyrelse upplevs ha mer inflytande. Det är även en fråga om legitimitet. Jag utgår från Webers enkla definition att de som styrs ska uppfatta styrningen som rättvis. Vattenrådet i sig har ingen reell beslutsmakt utan bara en möjlighet att påverka de beslut som fattas av myndigheter, såsom kommun och länsstyrelse. I det här fallet kan myndigheterna betraktas som de som styr och deltagarna i vattenrådet som de som styrs. För att styrelseformen ska vara legitim krävs alltså att de som styrs upplever att situationen är rättvis. Då minst en person känner att tjänstemännen från myndigheterna har mer inflytande blir styrningen orättvis och därmed inte helt legitim.

Att det är så många som valt att inte gradera sitt svar när det gäller kommunikationen med Södra Östersjöns vattenmyndighet kan bero på att man helt enkelt inte personligen har haft någon kontakt med aktören. Det i sin tur beror nog på att det är en mer central myndighet med andra, närmre myndigheter under (länsstyrelse, kommun).

6.3 Finns en samstämmighet och ett genuint engagemang bland deltagarna i vattenrådet?

Enkäten visade att deltagarna i vattenrådet har ungefär samma åsikt om vad som är vattenrådets syfte och funktion. Utfallet från den delen av enkäten ger en antydning om att vattenrådets viktigaste funktion är att agera samråds- och remissinstans samt sprida information. Detta framgår även av den sammanfattande meningen av vattenrådets syfte, där man med samlad kunskap kan vara med och påverka beslut.

Ett sätt för att försöka undersöka hur engagemanget är bland deltagarna är att se på hur många möten de deltog i 2012. Det hölls totalt fem möten och endast fyra deltagare (bland de som svarat på enkäten) deltog i alla möten. Lika många deltog inte i något möte under detta år och resterande sju deltagare deltog i 1-3 möten. Att så många av deltagarna deltagit i mindre än hälften av förra årets möten kan tyda antingen på bristande engagemang, det vill säga att mötena inte prioriteras, eller att deltagarna helt enkelt hade annat inplanerat sedan tidigare. En deltagare kommenterade att hen inte kunnat delta i något möte på grund av att det krockade med andra åtaganden. Samma person föreslår att man inför varje nytt år planerar in alla möten som ska hållas under året så att datumen är satta i god tid. Detta skulle kunna leda till att fler deltar eftersom de kan prioritera mötena när inplanering av möten i andra sammanhang sker, förutsatt att det inte är bristande engagemang som råder. Då behöver det snarare satsas energi på att på något sätt öka engagemanget. Ett bristande engagemang kanske beror på att vissa personer känner att de inte på riktigt kan påverka vattenförvaltningen utan känner att vattenrådet bara är "*ett spel för kulisserna*" som en deltagare uttryckte i enkäten.

När deltagarna skickade tillbaka enkäterna till mig kommenterade några stycken att de precis börjat delta i vattenrådet eller att de vanligtvis inte deltar då det finns en annan representant från deras organisation eller dylikt. Dessa faktorer kan också påverka det låga deltagandet under 2012. Det hade varit intressant att jämföra förra årets siffror med siffror om deltagarfrekvensen år 2011 för att kunna sätta dem i perspektiv och kunna diskutera vidare ifall det låga deltagandet beror på engagemangsbrist eller andra faktorer.

En deltagare tog upp en tanke som jag själv funderat över när jag läste igenom information om andra vattenråd inför min studie. Tanken går ut på att ett vattenråd som bildas utifrån en konkret problemställning kan ha lättare att hitta fokus på verksamheten än ett vattenråd som bildats av myndighet utan att något särskilt problem finns. En fördel med detta är att det är lättare att vilja engagera sig i något om det finns en tydlig problemställning. Om det är många som brinner för samma problem så får den gruppen troligtvis större inflytande vilket jag tror ytterligare ökar engagemangsgraden. När man känner att man verkligen kan vara med och påverka är det nog lättare att lägga ner både tid och energi i frågan. Samtidigt kan det då finnas en risk att det specifika problemet är det enda som hamnar i centrum och att man bortser från andra, mindre tydliga, men kanske lika viktiga problem. Som jag upplever det är Finspångsåarnas vattenråd bildat uppifrån (från myndigheternas sida) snarare än underifrån (från ett konkret problem).

6.4 Vilka förväntningar har de på samordnaren, vad anser de att dennes roll är?

En av ursprungsfrågorna i uppsatsen berör samordnarens roll och jag upplever att deltagarna har en relativt samstämmig bild av vad samordnaren har för uppgifter. De fyra uppgifter som nämndes i enkätsvaren är administration, länk mellan myndigheter och vattenrådet, bevakning av andra vattenråd samt att se till att arbetet går framåt. Vid ett möte som jag hade med samordnaren inför studien frågade jag vad han såg som sina uppgifter och då var det framför allt administrationen som togs upp, det vill säga att bjuda in till möten och föra minnesanteckningar. När det gäller bevakning av andra vattenråd så tänker jag att samordnaren inte borde behöva ansvara för detta eftersom det i vattenrådet finns representanter från de vattenråd som angränsar till Finspångsåarnas vattenråds avrinningsområde.

Jag ville även undersöka om deltagarna anser att det är samordnaren som ska tillsätta eventuell styrelse och planeringsgrupp utifrån de roller han uppfattar att deltagarna har/är lämpliga för. Deltagarna hade ganska spridda åsikter i frågan men gemensamt var att ingen instämde helt i påståendet, vilket borde innebära att ingen anser att samordnaren själv ska utföra dessa uppgifter. Denna upplevelse stöts av de kommentarer som framkom i enkäten, nämligen att det är vattenrådet som helhet som utser styrelse och planeringsgrupp på ett offentligt samråd. Ett par personer poängterade att deltagarna själva måste välja att vilja delta i styrelse eller planeringsgrupp men att samordnaren sedan kan organisera själva gruppbyggandet så att det blir väl balanserade grupper som representerar vattenrådet som helhet.

6.5 Saknas det några viktiga representanter i vattenrådet?

Det framgår tydligt från deltagarna att de gärna skulle vilja ha med representanter från skogsnäringen, representanter som nog kan ha mycket att bidra med då skogsbruk utgör en stor del av markanvändningen i området. En deltagare skulle vilja ha med någon med förankring i den kommunala ledningen. Samtidigt upplever en deltagare att samordnaren ska fungera som en länk mellan vattenrådet och myndigheter (t ex kommun). Jag undrar om det kan vara så att dessa åsikter hänger ihop? För om det är så att det nu inte finns någon representant med förankring i den kommunala ledningen så måste ju någon annan se till att information delas mellan vattenråd och kommun. Denna ”någon annan” skulle ju kunna vara samordnaren. Men om det istället sitter med en representant med den förankringen som efterfrågas så skulle det inte finnas samma behov av att samordnaren fungerar som en ”länk”. Det finns i dagsläget med representanter från olika delar av Finspångs kommun, men ingen som har den position som jag upplever efterfrågas.

En intressant tanke att ha med i bakhuvudet när man diskuterar saknade representanter är vilka de egentligen representerar. Är de bundna till att försvara det som de företräder står för eller är de fria att ha och förmedla sina personliga åsikter när de sitter med i vattenrådet? Om deliberationen ska fungera fullt ut krävs det att de får finnas med som fria medborgare, annars riskerar det demokratiska systemet att bli en reproduktion av den vertikala dimensionen där representation är i fokus. Det är viktigt att

medborgarperspektivet får vara med och att tänka på vilka röster det är som saknas, snarare än vilka representanter som saknas. I dagsläget består vattenrådet (baserat på de 15 som svarade på enkäten) till stor del av män som är 50 år eller äldre. Samtidigt som man försöker hitta fler representanter som kan bidra med kunskap är det även bra att tänka på vilka representanterna är som fria medborgare.

6.6 Är vattenråd svaret på frågan om hur allmänheten ska engageras enligt vattendirektivet?

Denna fråga är strategiskt lagd i slutet av analysen då många av de tidigare sökfrågorna påverkar svaret och därmed analysen nedan.

En stor del av de som deltog i enkäten anser till olika grader (från i viss mån till instämmer helt) att vattenrådet är ett bra forum för att engagera allmänheten i vattenplaneringsprocesser enligt vattendirektivet. Dock ska man akta sig för att tolka ut för mycket ur detta eftersom det är rimligt att de som deltar i vattenrådet anser att det är ett bra forum. Mer intressant hade kanske varit att få kontakt med några som valt att inte delta och få höra deras syn på saken.

Trots de brister som diskuterats tidigare, gällande total kompetens och tillgång till relevant information kan vattenråd vara en användbar metod för medborgarengagemang även om det kanske inte är den bästa metoden. För om vattenrådets deltagare kände att deras deltagande inte fyllde någon funktion alls så skulle troligtvis antal deltagare minska drastiskt och vattenrådet mister sin funktion.

Deltagarna fick möjlighet att föreslå andra forum för att engagera allmänheten i vattenplaneringsprocesser och två av dem talade varmt för informationsträffar, där bland annat informationsträffar i fält föreslogs. En tidigare informationsträff i fält lockade många människor och upplevdes av en deltagare som mycket positiv. En fördel med informationsträffar i fält kan vara att de som deltar får en tydligare verklighetsförankring. En annan deltagare föreslog aktivt friluftsliv som ”lösning” på medborgarengagemanget och de kan troligtvis ge samma effekt som informationskvällar i fält, nämligen att människor kan se hur det faktiskt är ställt med vattenförekomsterna. För om till exempel vattenkvaliteten är för dålig kan det vara svårt att utföra vissa typer av friluftaktiviteter. Ytterligare ett förslag till andra forum är temagrupper eller delavrinningsområdesgrupper. En fördel med den här typen av grupper är att de som deltar då kan fokusera på just det tema eller den geografiska delen som de brinner för. Samtidigt finns kanske en risk att några viktiga områden/teman hamnar mellan stolarna med den här typen av grupper, ifall det inte är någon som känner ett extra engagemang för just det området.

Två tredjedelar av deltagarna i enkäten upplever att de i ganska stor utsträckning kan påverka den lokala vattenförvaltningen genom sin medverkan vilket indikerar på att vattenråd kan vara ett bra forum för medborgarengagemang. Men alla är inte lika övertygade då nästan en tredjedel av deltagarna bara instämmer i viss mån eller nästan inte alls i samma påstående. Jag har tidigare pratat om vilket inflytande deltagarna känner att de har inom vattenrådet. Nu handlar det snarare om vilket inflytande vattenrådet har som helhet i vattenplaneringsprocesser. Även om vattenrådet inte har någon reell beslutsmakt ska de kunna känna att de ska ha samma inflytande i processen fram till beslut för att medborgarengagemanget ska bli lyckat enligt vattendirektivet. Deltagarna sitter nog inne med mycket kunskap som kan bidra till en bättre vattenförvaltning men då måste de på allvar få chansen att vara med och påverka – de måste på allvar få känna att de har inflytande och att deras arbete är legitimt.

Utifrån enkätsvaren verkar det som att deltagarna i Finspångsånarnas vattenråd i dagsläget inte har tillgång till all relevant information som de skulle vilja (1) och att vattenrådet inte representerar alla Finspångs invånare (2). Det är inte heller någon av de som svarade på enkäten som känner att den

kompetens som vattenrådet har är helt tillräcklig för att de ska kunna fatta väl avvägda beslut (3). Utifrån de här tre faktumen så upplever jag att just Finspångsåarnas vattenråd inte är hela svaret på hur allmänheten ska engageras enligt vattendirektivet, det finns några brister att jobba med innan vattenrådet är ett bra svar. Bristen på kompetens och att vattenrådet inte representerar alla Finspångs invånare kan ha sin grund i att några deltagare upplever att representanter från flera näringar saknas. Varför känner deltagarna att de inte har tillgång till all information som de skulle vilja? I en deliberativ dimension av demokrati ska överenskommelser mynna ut från diskussioner där erfarenheter utbyts och var och en får visa vart de står och vilka åsikter de har. Deltagarna upplever att de inte har tillgång till all information de skulle behöva för att göra ett bra arbete vilket gör att systemet inte blir helt deliberativt. En av grundpunkterna är ju just att utbyta erfarenheter och kunskaper för nå en överenskommelse.

6.7 Går det att placera vattenrådet på ett visst steg av Arnsteins delaktighetsstege samt koppla ihop med någon viss dimension av demokrati?

Då vattenråd bildas i syfte att engagera allmänheten bör det göra att vattenrådet som helhet kan kopplas samman med horisontell demokrati. Med det menar jag att vattenrådet ingår i ett system av horisontell demokrati – där delaktighet är ett nyckelord. Vidare skulle jag vilja placera vattenrådet i det deliberativa demokratisystemet, då ett av kriterierna för vattenråd är att det ska ske samråd och samverkan (det vill säga samtal). Dock får jag upplevelsen utifrån studiens resultat att systemet inte är fullt så deliberativt som man skulle vilja, då vattenrådet bland annat känner att de inte har tillgång till all relevant information som man skulle vilja. Detta kan tyda på en spricka i deliberationen eftersom den är tänkt att fungera som en diskussion med utbyte av åsikter och erfarenheter (med andra ord information) för att tillsammans uppnå en överenskommelse.

En stor andel av deltagare upplever att de kan påverka vattenförvaltningen genom deltagande i vattenrådet vilket gör att vattenrådet inte hör till den första delen av Arnsteins delaktighetsstege – ”icke-delaktighet”. Jag upplever inte heller att det skulle höra till ”informera” eller ”konsultera” eftersom deltagarna faktiskt känner att de kan påverka. Vattenrådet kan dock inte fatta större beslut utan det gör makthavarna, men genom samråd har de möjlighet att diskutera med dem som har makten. Dock tänker jag att de inte har möjligheten att förhandla och kompromissa med dessa vilket gör att vattenrådet borde falla in på den högsta graden av symboliska åtgärder – ”medla”. En av deltagarna kommenterade att hen upplevde att vattenrådet bara är ”ett spel för gallerierna”, vilket stämmer in på steget ”medla”.

7 Slutord

Arbetet med studien har varit mycket lärorikt och intressant även om det har varit tyngre och svårare än jag tänkte mig. Ett stort hinder att komma över var att tänkte mer samhällsvetenskapligt än jag är van vid. Tack vare bra handledning har jag ändå lyckats komma en bit över det hindret i hopp om att förstå lite mer av hur demokrati och delaktighet fungerar i miljövetenskapliga sammanhang.

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Hans Peter Hansen som väglett mig genom arbetet och trott på att jag skulle klara det även om det tog längre tid än jag tänkte mig.

Mitt andra varma tack går till samordnaren för Finspångsåarnas vattenråd, Per Strannelid, som nappade på mitt mejl om uppsatsskrivning och gav mig en konkret idé att börja med. Han har bidragit med mycket information och kontaktuppgifter som gjort denna studie möjlig. Ett stort tack även till er som svarade på enkäten – jag är tacksam över att få tagit del av era erfarenheter och åsikter. Lycka till med ert framtida arbete!

Litteraturförteckning

2000/60/EG, 2000. *Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.* u.o.:u.n.

Arnstein, S. R., 1969. A ladder of citizen participation. *AIP Journal*, pp. 216-224.

Byfeldt, A., 2007. *Deliberativ demokrati i praktiken - Begränsning eller utveckling av den representativa demokratin?*, Örebro: Örebro Universitet.

Epang, E. C., 2011. *The role of power relations and deliberative democracy in the decision-making process of water management*, Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.

Eriksen, E. O., Joerges, C. & Neyer, J., 2003. *European Governance, Deliberation and the Quest for Democratisation*, Oslo: ARENA and European University Institute.

Finspångsåarnas vattenråd, 2009a. *Inbjudan - Möte om att bilda vattenråd för Finspångsånen och Ysundaåns avrinningsområden*. Finspång: Finspångs kommun.

Finspångsåarnas vattenråd, 2009b. *Minnesanteckningar - Bildande av vattenråd för Finspångsånen och Ysundaåns avrinningsområden*. Finspång: Finspångs kommun.

Finspångsåarnas vattenråd, 2010. *Ansökan om bildande av Finspångsåarnas vattenråd (Ks2008.0296.422)*. Finspång: Finspångs kommun.

Finspångsåarnas vattenråd, 2012. *Årsredovisning Finspångsåarnas vattenråd (Dnr 2008.0296.0422)*, Finspång: Finspångs kommun.

Grip, H. & Rodhe, A., 2009. *Vattnets väg från regn till bäck*. 3:e red. Stockholm: Hallgren & Fallgren Studieförlag Ab.

Havs- och vattenmyndigheten, 2013. *Vattendirektivet - utgångspunkt för vattenförvaltningen*. [Online] Available at: <https://www.havochvatten.se/miljopolitik-och-lagar/forvaltning-av-sveriges-vatten/vattendirektivet.html> [Använd 04 04 2013].

Johansson, J., 2005. *Regionförsök och demokrati - demokratisk legitimitet och regionalt utvecklingsarbete i Skåne och Västra Götaland*. 1 red. Halmstad: Högskolan i Halmstad.

Länsstyrelsen Östergötland, 2013a. *Vattenråd*. [Online] Available at: <http://www.lansstyrelsen.se/ostergotland/Sv/miljo-och-klimat/vatten-och-vattenanvandning/var-med-och-paverka/Pages/vattenrad.aspx> [Använd 04 04 2013].

Länsstyrelsen Östergötland, 2013b. *Lokalt vattenvårdsprogram - Finspångsåarna*, u.o.: Länsstyrelsen Östergötland.

Mackie, G., 2009. Schumpeter's Leadership Democracy. *Political Theory*, 37(1), pp. 128-153.

NE, 2013a. *Demokrati*. [Online] Available at: <http://www.ne.se/lang/demokrati> [Använd 22 05 2013].

NE, 2013b. *Deliberation*. [Online]

Available at: <http://www.ne.se/deliberation>

[Använd 25 08 2013].

NE, 2013c. *Weimarrepubliken*. [Online]

Available at: <http://www.ne.se/lang/weimarrepubliken>

[Använd 23 05 2013].

Pateman, C., 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Smith, G., 2003. *Deliberative Democracy and the Environment*. London: Routledge.

Statens Folkhälsoinstitut, 2011. *Delaktighet och inflytande i samhället*, Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.

Statistiska centralbyrån, 2012. *Kommunfakta från SCB*. [Online]

Available at: <http://www.finspang.se/upload/kommun-och-politik/fakta-finsp%C3%A5ng/kommunfakta-finsp%C3%A5ng-2012-svenska.pdf>

[Använd 03 04 2013].

Strannelid, P., 2013. *Om Finspångsårnas vattenråd* [Intervju] (15 04 2013).

Vattenmyndigheterna, 2006. *Handledning om vattenråd - Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt*, u.o.: u.n.

Vattenmyndigheterna, 2013a. *Välkommen till Sveriges fem vattenmyndigheter!*. [Online]

Available at: [http://www.vattenmyndigheten.se/SV/OM-](http://www.vattenmyndigheten.se/SV/OM-VATTENMYNDIGHETERNA/Pages/default.aspx)

[VATTENMYNDIGHETERNA/Pages/default.aspx](http://www.vattenmyndigheten.se/SV/OM-VATTENMYNDIGHETERNA/Pages/default.aspx)

[Använd 04 04 2013].

Vattenmyndigheterna, 2013b. *Välkommen till Södra Östersjöns vattendistrikt*. [Online]

Available at: <http://www.vattenmyndigheten.se/Sv/sodra-ostersjon/Pages/default.aspx>

[Använd 10 04 2013].

Bilaga 1

Artikel 14 – ramdirektivet för vatten (2000/60/EG)

Information till och samråd med allmänheten

1. Medlemsstaterna skall uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av detta direktiv, särskilt när det gäller att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten. Medlemsstaterna skall för varje avrinningsdistrikt offentliggöra följande, som skall göras tillgängligt för kommentarer från allmänheten, däribland användarna:

a) En tidtabell och ett arbetsprogram för utarbetandet av planen samt en redogörelse för vilka samråd som skall genomföras, minst tre år före början av den period som planen avser.

b) En interimsoversikt över väsentliga vattenförvaltningsfrågor i avrinningsområdet minst två år före början av den period som planen avser.

c) Kopior av utkast till förvaltningsplanen för avrinningsdistriktet minst ett år före början av den period som planen avser.

På begäran skall underlag och information som har använts vid utarbetande av utkastet till förvaltningsplanen för avrinningsdistriktet göras tillgängliga.

2. För att möjliggöra ett aktivt deltagande och samråd skall medlemsstaterna anslå en tid av minst sex månader för skriftliga kommentarer till dessa handlingar.

3. Punkterna 1 och 2 skall i motsvarande grad gälla för uppdaterade förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt.

Bilaga 2

Artikel 3 – ramdirektivet för vatten (2000/60/EG)

Samordning av administrativa arrangemang inom avrinningsdistrikt

1. Medlemsstaterna skall identifiera de enskilda avrinningsområden som ligger inom deras nationella territorium och skall för detta direktivs ändamål hänföra dem till enskilda avrinningsdistrikt. Mindre avrinningsområden kan kombineras med större avrinningsområden eller förenas med angränsande mindre områden för att bilda enskilda avrinningsdistrikt där detta är lämpligt. I de fall grundvatten inte helt följer ett visst avrinningsområde, skall de identifieras och hänföras till det närmaste eller det lämpligaste avrinningsdistriktet. Kustvatten skall identifieras och hänföras till det/de närmaste eller lämpligaste avrinningsdistriktet/-distrikten.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa lämpliga administrativa arrangemang - vilket innefattar att de skall identifiera lämplig behörig myndighet - för tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv inom varje avrinningsdistrikt som ligger på deras territorium.

3. Medlemsstaterna skall se till att ett avrinningsområde som täcker mer än en medlemsstats territorium hänförs till ett internationellt avrinningsdistrikt. Om de berörda medlemsstaterna begär det, skall kommissionen vidta åtgärder för att det skall bli lättare att hänföra avrinningsområden till sådana internationella avrinningsdistrikt.

Varje medlemsstat skall säkerställa lämpliga administrativa arrangemang - vilket innefattar att de skall identifiera lämplig behörig myndighet - för tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv inom den del av varje internationellt avrinningsdistrikt som ligger på dess territorium.

4. Medlemsstaterna skall se till att detta direktivs krav för att uppnå miljömålen enligt artikel 4, och i synnerhet alla åtgärdsprogram, samordnas för hela avrinningsdistriktet. När det gäller internationella avrinningsdistrikt skall de berörda medlemsstaterna tillsammans sköta denna samordning och får för detta ändamål använda befintliga strukturer som internationella avtal givit upphov till. Om de berörda medlemsstaterna begär det, skall kommissionen vidta åtgärder för att det skall bli lättare att upprätta åtgärdsprogrammen.

5. I de fall ett avrinningsdistrikt sträcker sig utanför gemenskapens territorium skall den berörda medlemsstaten eller de berörda medlemsstaterna sträva efter att på lämpligt sätt åstadkomma samordning med relevanta icke-medlemsstater för att uppnå direktivets mål i hela avrinningsdistriktet. Medlemsstaterna skall se till att bestämmelserna i detta direktiv tillämpas på deras territorier.

6. Medlemsstaterna får utse ett befintligt nationellt eller internationellt organ till behörig myndighet för detta direktivs ändamål.

7. Medlemsstaterna skall utse den behöriga myndigheten senast vid den tidpunkt som anges i artikel 24.

8. Senast sex månader efter den tidpunkt som anges i artikel 24 skall medlemsstaterna till kommissionen överlämna en förteckning över sina behöriga myndigheter och de behöriga myndigheterna för alla de internationella organ de deltar i. För varje behörig myndighet skall den information som anges i bilaga I överlämnas.

9. Medlemsstaterna skall informera kommissionen om alla förändringar av den information som har överlämnats enligt punkt 8, inom tre månader efter det att förändringen har blivit gällande.

Bilaga 3

Följande enkät skickades ut till deltagarna i Finspångsåarnas vattenråd.

Enkät – Finspångsåarnas vattenråd

Denna enkät skickas till deltagarna i Finspångsåarnas vattenråd i syfte att använda de anonyma svaren i en kandidatuppsats inom ämnet miljökommunikation.

Jag som skriver uppsatsen heter Lydia Gustafsson och studerar miljövetenskap på SLU (Sveriges lantbruksuniversitet) i Uppsala. Målet med min kandidatuppsats är att kunna svara på följande frågor.

- Är vattenråd svaret på frågan om hur allmänheten ska engageras enligt vattendirektivet?
- Hur upplever deltagarna kommunikationen inom vattenrådet och mellan vattenrådet och olika aktörer samt myndigheter?
- Vilka förväntningar har Finspångsåarnas vattenråd på samordnaren, vad anser de att dennes roll är?
- Finns det redan nu, utan styrelse och planeringsgrupp, några tydliga roller inom vattenrådet som kan underlätta framtida planering och arbete?

Jag är mycket tacksam för att ni besvarar denna enkät. Enkäten kommer bidra till en djupare förståelse av hur ni kan arbeta för att komma framåt i er strävan efter en hållbar utveckling för de två avrinningsområden ni jobbar med. Så snart min uppsats är klar och godkänd får alla deltagare i vattenrådet en kopia.

Alla enkätsvar behandlas konfidentiellt och det blir inte möjligt att ur uppsatsen utläsa vem som har svarat vad. Ingen information om vem som har svarat vad kommer delas ut till myndigheter eller organisationer.

Jag vore tacksam om ni vill mejla tillbaka den ifyllda enkäten till mig **senast 8 maj** (men gärna tidigare). Har ni några frågor så är det bara att ni ringer eller mejlar mig (0706-75 33 56, lyddelock@gmail.com).

Tack!

Lydia

Allmänna frågor

Kryssa endast i ett alternativ per fråga.

1. Kön

man kvinna annat

2. Ålder

18-29 år 30-39 år 40-49 år 50-59 år 60-69 år 70 år +

3. Bor

i Finspångs tätort utanför Finspångs tätort på annan ort

4. Högsta formella utbildning

- folkskola/grundskola yrkesskola/tvåårigt gymnasium
 studentexamen/treårigt gymnasium universitet/högskola

5. Sysselsättning

- anställd egenföretagare arbetslös
 studerande pensionär annat

Finspångsåarnas vattenråd

Kryssa endast i ett alternativ per fråga.

1. Hur skulle du med en mening formulera vattenrådets syfte?

Klicka här för att ange text.

2. Vad ser du som vattenrådets viktigaste funktion?

- informationsspridning formulera mål för vattendrag
 provtagning säkerställa genomförande av åtgärder
 ta fram kunskapsunderlag samråds- och remissinstans
 annat: Klicka här för att ange text.

3. Hur många av förra årets (2012) möten deltog du på?

Klicka här för att ange text.

4. Hur kom du i kontakt med vattenrådet?

Klicka här för att ange text.

5. I vilket syfte deltar du?

Klicka här för att ange text.

6. Vad vill du att din medverkan ska leda till?

Klicka här för att ange text.

7. Var du på något sätt engagerad i utvecklingen kring Finspångsåarnas avrinningsområden även innan du började delta i vattenrådet, i så fall hur?

Klicka här för att ange text.

Kommunikation, påverkan och utveckling

Kryssa endast i ett alternativ per fråga.

1. I vattendirektivet (2000/60/EG) står det att allmänheten ska engageras i planeringsprocessen kring avrinningsområden. Vattenrådet är ett bra forum för att uppnå detta.

- | | | | | | | | | |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------|
| Instämmer
inte alls | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | Instämmer
helt | <input type="checkbox"/> | Vet inte/
vill inte svara | <input type="checkbox"/> |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------|

Har du annat något förslag på hur man kan engagera medborgarna, t ex i något annat forum?

Klicka här för att ange text.

2. Samtalsklimatet inom vattenrådet är bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

3. Alla får komma till tals inom vattenrådet.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

4. Alla deltagare har möjlighet att påverka de beslut som vattenrådet fattar.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

5. Det råder jämställdhet mellan alla deltagare, det vill säga ingen har mer inflytande/makt än någon annan.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

Förklara gärna ditt svar nedan.

Klicka här för att ange text.

6. Jag har möjlighet att genom mitt deltagande i vattenrådet påverka vattenförvaltningen kring Finspångsåns och Ysundaåns avrinningsområden.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

7. Jag känner att vattenrådets kommunikation med den organisation/myndighet jag representerar fungerar bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

8. Jag känner att vattenrådets kommunikation med andra vattenråd fungerar bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

9. Jag känner att vattenrådets kommunikation med sakkunniga och experter fungerar bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

10. Jag känner att vattenrådets kommunikation med Länsstyrelsen Östergötland fungerar bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

11. Jag känner att vattenrådets kommunikation med Södra Östersjöns vattenmyndighet fungerar bra.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

12. Jag upplever att vattenrådet är ett bra medel för att kommunen, medborgarna och länsstyrelsen ska kunna kommunicera med varandra kring viktiga vattenfrågor.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

13. Jag upplever att vattenrådet som helhet har tillgång till relevant information för att kunna göra ett tillfredsställande arbete.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

14. Jag upplever att deltagarna i vattenrådet representerar Finspångs invånare på ett sådant sätt att alla medborgares åsikter kommer fram genom vattenrådet.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

15. Sedan jag började delta i vattenrådet har jag lärt mig mer om hur planeringsprocesser kring vatten fungerar.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

16. Sedan jag började delta i vattenrådet har mina åsikter kring de två årnas avrinningsområden förändrats.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

Beskriv gärna hur dina åsikter har förändrats.

Klicka här för att ange text.

Rollfördelning och struktur

Kryssa endast i ett alternativ per fråga.

1. Vad anser du att din roll i vattenrådet är?

Klicka här för att ange text.

2. Ledningen och koordineringen av arbetet inom vattenrådet fungerar tillfredsställande?

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

3. Genom att skapa en styrelse för vattenrådet kommer arbetet bli mer strukturerat och ge bättre resultat.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

4. Genom att skapa en planeringsgrupp för vattenrådet kommer arbetet bli mer strukturerat och ge bättre resultat.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

5. Den kompetens som vattenrådets deltagare tillsammans besitter är tillräcklig för att kunna fatta väl avvägda beslut?

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

6. Saknar du några representanter i vattenrådet, några viktiga intressenter som du känner borde vara med i vattenrådet?

Klicka här för att ange text.

Samordnarens roll

Kryssa endast i ett alternativ per fråga.

1. Vad tycker du att samordnarens roll är och vilka förväntningar har du på denne?

Klicka här för att ange text.

2. Det är samordnarens uppgift att se vilka roller deltagarna har och utifrån dessa tillsätta en styrelse och planeringsgrupp.

Instämmer
inte alls

Instämmer
helt

Vet inte/
vill inte svara

Om det inte är samordnarens uppgift, vems uppgift är det i så fall?

Klicka här för att ange text.

Övrigt

1. Har du några övriga tankar och idéer som du vill dela med dig av gällande Finspångsåarnas vattenråd?

Klicka här för att ange text.

2. Får jag kontakta dig om jag behöver veta mer eller vill få en fördjupning av dina svar? Skriv i så fall namn och telefonnummer nedan. (Dina svar kommer fortfarande behandlas anonymt.)

Klicka här för att ange text.