

Demokrati och inflytande i boendet. Vad är det och hur kan det undersökas?

AV BO BENGTTSSON

Vem är motståndare till boendedemokrati? Kanske ungefär lika många som är anhängare av segregation. Kanske är motståndarna till boendeinflytande något fler, men de utgör troligen inte heller någon stor grupp. Detta illustrerar det välkända och för många samhällsvetenskapliga forskare irriterande förhållandet att värdeladdade termer lätt blir ganska innehållslösa. Om debattör A säger sig vara för boendedemokrati (och definierar det på ett visst sätt), svarar inte hans meningsmotståndare B att han för sin del är motståndare till boendedemokrati. I stället gör han en egen definition av termen och säger att han – till skillnad från A – är anhängare av *verklig* boendedemokrati. På så sätt kommer ordet boendedemokrati att stå för allt fler olikartade företeelser efter hand som nya "demokrater" dras in i debatten.

En del vänner av ordning finner det störande att användbara termer som demokrati och segregation blir så urvattnade och mångtydiga. De kan då propagera för ett gemensamt språkbruk, något slags auktoriserad terminologi. Detta är naturligtvis utsiktslöst. Så länge som ordet demokrati är positivt värdeladdat, och så länge som det finns olika åsikter om vad som är ett bra styrelsesätt, så länge måste vi också räkna med att olika personer lägger in olika betydelser i demokrati. Man kan inte förvänta sig att debattörerna skall avstå från att försöka dra nytta av den positiva laddningen. Den som vill förstå debatten får i stället vara uppmärksam på vad de olika debattörerna egentligen lägger in i termen.

Andra vänner av ordning kan tänkas föreslå att man – åtminstone som forskare – skall undvika att använda ett så vagt och värdeladdat ord som demokrati, och i stället ersätta det med något annat mera strikt och neutralt. Kanske har sådana vänner av ordning bidragit till att man idag mera sällan än för några år sedan använder ordet företagsdemokrati och i stället talar om sådant som "socio-teknisk participation". Kanske kommer

ordet boendedemokrati också att bli ovanligare så småningom, men ännu är det fullt gångbart, även bland forskare.

Problemet med att försöka rensa ut värdeladdade ord ur forskningen är att man ofta inte har något bättre att sätta i stället. Och hittar man ett sådant ord blir lätt det också snart värdeladdat. Dessutom förlorar man kontakten med vardagsspråket, något som den samhällsvetenskapliga forskningen enligt min mening måste undvika så långt det över huvud taget är möjligt.

Då jag i denna uppsats beskriver hur jag själv vill använda termer som boendedemokrati och boendeinflytande är det inte främst i hopp om att andra skall ansluta sig till min användning. Mitt syfte är i stället att försöka reda ut en del olika begrepp som har med beslutsfattande inom boendet att göra. Jag hoppas därmed kunna visa att det faktiskt är *olika* företeelser det handlar om, även om i debatten beteckningar som boendedemokrati och boendeinflytande används (och kommer att användas) för dem alla. Visar det sig att det handlar om olika företeelser är det också praktiskt att använda olika termer för dem. Däremot vill jag inte hävda att de termer som jag använder skulle vara de bästa tänkbara i alla sammanhang.

Frågan är inte bara av akademiskt intresse. Begreppen boendedemokrati och boendeinflytande är högst aktuella inom bostadspolitiken. De förekommer i utredningsdirektiven till inte mindre än fem pågående eller nyligen avslutade offentliga utredningar, nämligen Hyresrättsutredningen, Underhållsfondsutredningen, Bostadsrättskommittén, Stadsförnyelsekommittén och Ägarlägenhetsutredningen. Även inom intresseorganisationerna på bostadsmarknaden pågår utrednings- och utvecklingsarbete om boendedemokrati och boendeinflytande. Statens råd för byggnadsforskning har sålunda finansierat ett antal projekt om bostadsförvaltning som bedrivs av SABO, Riks-

byggen, HSB och Fastighetsägarförbundet, i vilka bl a inflytande frågor tas upp. Särskilda sk boinflytandeavtal har slutits för åtskilliga allmännyttiga bostadsföretag och något motsvarande diskuteras också för det privatägda bostadsbeståndet. Forsöksverksamhet pågår på många olika håll.

Det bedrivs också en hel del byggforskning om boendedemokrati och boendeinflytande. Om debatten på området kännetecknas av en viss begreppsförvirring, kan man tyvärr inte säga att forskningen lyckats skingra förvirringen. Anledningen är, såvitt jag kan förstå, att forskningen nästan uteslutande varit empiriskt inriktad. Den har ofta syftat antingen till att utveckla nya modeller för hur ett ökat boendeinflytande skall uppnås eller till att utvärdera försök med redan förekommande modeller. De teoretiska delarna av undersökningarna har varit anpassade till de krav som ställts av den avgränsade empiriska uppgiften, och någon mer allmängiltig begreppsanalys har inte genomförts.¹ Med denna uppsats hoppas jag i någon mån kunna avhjälpa denna brist.

Uppsatsen sönderfaller i tre huvuddelar. I den första diskuterar jag skillnaden mellan boendedemokrati, boendeinflytande och ett antal andra närbesläktade företeelser och begrepp. I den andra delen går jag in på att närmare precisera innebörden av min egen definition av boendedemokrati, och i den tredje delen gör jag detsamma för begreppet boendeinflytande. I dessa preciseringar ligger också en diskussion om vilka intressanta frågor man kan ställa om man vill forska om boendeinflytande respektive boendedemokrati.²

Jag gör inte i uppsatsen någon genomgång av hur andra författare definierat begrepp som boendedemokrati och boendeinflytande och på vilket sätt dessa definitioner skiljer sig från mina. Detta är en brist. Å andra sidan är det bara en mycket liten del av allt som skrivits om demokrati och inflytande som handlar om boendet. Jag har inte heller på något systematiskt sätt gått igenom den filosofiska och statsvetenskapliga litteraturen om demokrati, eller den sociologiska och företagsekonomiska litteraturen om företagsdemokrati och medbestämmande. En del av de tankar som jag tar upp går naturligtvis att återfinna i, eller åtminstone anknäta till, den teoretiska litteraturen.³

Det bör också understrykas att min genomgång av begreppen till stor del utgår från dagens svenska förhållanden, som ju bl a kännetecknas av att olika organisationer spelar en stor roll för boendet. Det tycks mig som om resonemangen i stort

sett skulle kunna tillämpas också på övriga nordiska länder, medan jag har svårt att bedöma vilket värde de kan ha för att analysera förhållandena i andra länder.

Är boendedemokrati och boendeinflytande samma sak?

Både boendeinflytande och boendedemokrati används i en rad olika betydelser utan att man alltid har detta klart för sig. Några föredrar att säga boendedemokrati, andra föredrar boendeinflytande. Andra åter använder orden i stort sett som synonymer. Ibland betraktas boendedemokrati som så att säga ett strå vassa fe än boendeinflytande. Det kan t ex förekomma att boendeinflytande får beteckna alla olika slags möjligheter till påverkan för de boende ända ner till rätten att bli informerad, medan man förbehåller beteckningen boendedemokrati för den situation där de boende har hela bestämmanderätten över sina bostäder och bostadsområden. Med detta språkbruk kan man också tala om ett demokratiskt boendeinflytande och ett ickedemokratiskt (eller kanske skendedemokratiskt).

Den som använder termerna på detta sätt underförstår vanligen en värdering, nämligen att ju större boendeinflytandet är, desto bättre är sakens tillstånd. Jag menar att denna värdering är diskutabel. Den blir dessutom mångtydig så snart man i diskussionen skiljer mellan inflytande på olika frågor och mellan inflytande för olika grupper av boende. Jag återkommer till detta då jag diskuterar min egen definition av boendeinflytande.

Det händer också att helt andra förhållanden än de boendes möjligheter att påverka någonting läggs in i begreppen boendedemokrati och boendeinflytande. Sådana saker som att det ordnas gårdsfester i ett bostadsområde, att många människor kommer till de möten som förekommer eller att de boende själva utför olika drifts- och underhållsarbeten betraktas sålunda ibland som en del av boendedemokratin.

För egen del finner jag det mest praktiskt att begränsa användningen av boendedemokrati och boendeinflytande till att beskriva de boendes möjligheter att påverka. Sambanden mellan de boendes påverkansmöjligheter och t ex deras insatser i bostadsförvaltningen eller förekomsten av social aktivitet i bostadsområdena blir då frågor som får prövas genom empiriska undersökningar.

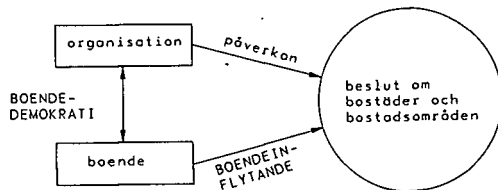
Däremot finner jag det mindre praktiskt att låta boendedemokrati och boendeinflytande beteckna

olika grader av samma sak (d v s så att boendedemokrati ges betydelsen "mycket boendeinflytande") utan föredrar att låta termerna stå för två helt olika företeelser.

Boendedemokrati vill jag då använda på motsvarande sätt som ordet demokrati – utan förled – brukar användas inom statskunskapen, nämligen som beteckning på ett styrelsesätt som innebär att makten – åtminstone i princip – utgår från folket. Med styrelsesätt avses ett system av regler för förhållandet mellan väljare och valda, mellan massan och ledarna, mellan folket och eliterna eller något liknande. Demokrati inom boendet betecknar då sådana förhållanden som ger de boende makt över de organisationer som är av betydelse för deras bostadsförhållanden.

Boendeinflytande vill jag i stället definiera som de möjligheter som de boende, individuellt eller i olika slag av kollektiv, har att påverka olika beslut som berör boendet. Boendeinflytande avser alltså ett förhållande mellan de boende och deras bostäder och bostadsområden. Boendedemokrati däremot avser ett förhållande mellan de boende och en organisation (vilken i sin tur kan påverka bostadsförhållandena). Skillnaden mellan begreppen illustreras av figur 1.

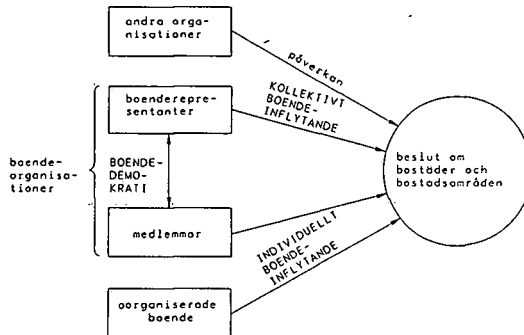
Figur 1. Begreppen boendedemokrati och boendeinflytande. En enkel bild.



I ovanstående enkla figur kan vi inte skilja mellan olika typer av organisationer "av betydelse för" bostadsförhållandena. Låt oss nyansera bilden något genom att dela in organisationerna i boendeorganisationer och andra organisationer, där boendeorganisationer är sådana som bildats av de boende eller kanske hellre organisationer som har de boende som huvudman. Vi får då bilden överst i högerspalten.

Figur 2 tar i motsats till figur 1 hänsyn till skillnaden mellan boendeorganisationer och andra organisationer samt till skillnaden mellan kollektivt och individuellt inflytande. En boendeorganisation kan vara en hyresgästförening eller dess underavdelningar, det kan vara en bostadsrättsförening eller en samfällighetsförening av småhus-

Figur 2. Begreppen boendedemokrati och boendeinflytande. En mer nyanserad bild.



ägare, men det kan också vara en sammanslutning som bildats mera tillfälligt, t ex för att påverka någon viss fråga inom boendet. Figuren understryker att boendeinflytande kan utövas antingen individuellt eller kollektivt. Individuellt boendeinflytande kan utövas både av sådana boende som är medlemmar i en boendeorganisation och sådana som inte är det. Vanligen gäller därvid samma regler för organiserade som för icke organiserade boende.

Begreppet boendedemokrati används här bara för förhållandet mellan medlemmar i en boendeorganisation och deras representanter, inte för förhållandet mellan de boende och andra organisationer eller mellan oorganiserade boende och boendeorganisationerna. Denna avgränsning diskuteras närmare i avsnittet "Vad är boendedemokrati?"

Det bör påpekas att pilen "påverkan" i figuren kan stå för helt olika grader av makt och inflytande för "andra organisationer". Ju större boendeinflytandet är, desto mindre blir påverkansmöjligheterna för andra organisationer. Detta utvecklas vidare i avsnittet "Vad är formellt boendeinflytande?"

Med de valda definitionerna följer också att studier av boendedemokrati och studier av boendeinflytande blir två olika saker. Boendeinflytande måste alltid beskrivas som inflytande för någon på något, t ex för ett enskilt hushåll på beslut om lägenhetens användning eller för HSB:s Riksförbund på priserna på bostadsrättslägenheter. Boendeinflytande kan studeras för olika organisationer, för olika nivåer inom en organisation och avseende olika förhållanden inom boendet. Boendedemokrati däremot gäller alltid demokrati inom en viss organisation (t ex hyresgästföreningen eller en bostadsrättsförening). Det är också klart

att med dessa definitioner demokratin i princip kan vara utmärkt i en organisation av boende utan att organisationen har något som helt boendeinflytande och vice versa. Både boendedemokrati och boendeinflytande har en formell och en reell sida. Till det återkommer jag längre fram.

Det torde stå klart att boendeinflytande med den valda definitionen skiljer sig så mycket från inflytande inom andra områden av samhällslivet, att det finns all anledning att ge det en särskild beteckning. Men hur är det med boendedemokrati? Finns det någon anledning att tala om boendedemokrati som något skilt från andra typer av föreningsdemokrati, t ex inom fackföreningar eller ideella föreningar? Det är inte självklart, och för de flesta sammanhang kan det nog vara lämpligare att tala om demokratin i en bostadsrättsförening, demokratin inom hyresgäströrelsen, etc. I avsnittet "Vad är boendedemokrati?" försöker jag dock peka på några särdrag hos boendedemokratin som gör att det kan finnas anledning att ha en särskild term. Det viktigaste är emellertid att inte blanda samman de båda begrepp som jag kallar boendeinflytande och boendedemokrati. Om man då använder termen boendeinflytande för att beteckna det ena begreppet blir boendedemokrati över till de andra. Skall man över huvud taget tala om demokrati inom boendet ligger det också närmast till hands att använda termen på motsvarande sätt som inom statskunskapen.

Deltagande, egenarbete, socialt liv, boendeansvar, självförvaltning. . .

Innan jag går närmare in på att diskutera hur boendedemokrati och boendeinflytande kan studeras, skall jag ta upp några andra termer och begrepp med anknytning till demokrati och inflytande inom boendet, nämligen deltagande, egenarbete, socialt liv i bostadsområdet, boendeansvar och självförvaltning. Syftet är inte heller här att föreskriva hur termerna bör användas. I stället vill jag peka på skillnaden mellan några begrepp och företeelser som ofta blandas samman då man resonerar om demokratin i ett bostadsområde. De föreslagna definitionerna är valda med det enda syftet att göra en gränsdragning mellan de olika behandlade begreppen å ena sidan och begreppen boendedemokrati och boendeinflytande å den andra. För att kunna användas för andra ändamål, t ex som utgångspunkt för empiriska undersökningar, måste begreppen därför granskas och preciseras ytterligare med hänsyn till ändamålet med en sådan undersökning. I detta avseende är ambi-

tionsnivån lägre än i de senare avsnitten om boendedemokrati och boendeinflytande.

Deltagande vill jag använda som beteckning på medlemmarnas engagemang i en organisations arbete. Deltagande kan ta sig uttryck i närvaro på möten, styrelsearbete, motioner, insändare, m m. Deltagandet med denna definition brukar betraktas som en viktig del av den reella demokratin i en organisation. Deltagande kallas ibland i litteraturen för participation. Sambandet mellan deltagande och boendedemokrati är dock inte alldeles självklart. Ett lågt deltagande t ex vid ett föreningsmöte kan förstås hänga samman med att medlemmarna inte anser sig kunna påverka verksamheten, men det kan också bero på att de anser att föreningen fungerar bra eller åtminstone tillräckligt bra för att det inte skall vara mödan värt att gå på mötet och verka för en förbättring. Deltagande på möten konkurrerar ju om medlemmarnas tid med andra aktiviteter. Det viktiga är väl att ha klart för sig att mått på deltagande endast ger en begränsad bild av demokratin i en organisation och måste kompletteras med andra uppgifter.

Beträffande sambandet mellan deltagande och boendeinflytande gäller att deltagandet naturligtvis i princip kan vara högt även i en organisation utan något som helst boendeinflytande. Troligen finns dock normalt ett samband mellan stort inflytande och högt deltagande.

Egenarbete vill jag använda som beteckning på de boendes fysiska engagemang i skötseln av sina bostäder och områden. Exempel på det är då de boende själva utför reparationer, skottar snö eller städar trapporna. Det kan också gälla administrativt arbete som bokföring, avgiftsuppbörd, m m. Egenarbetet kan vara individuellt eller kollektivt. Att – vilket ibland förekommer – kalla ökat egenarbete för ökad boendedemokrati (eller boendeinflytande) tycks mig både opraktiskt och missvisande. Vad det handlar om är ju egentligen en sänkning av servicenivån. Ingen skulle tala om ökat konsumentinflytande om folk själva måste laga sina bilar och TV-apparater. En annan sak är att ett ökat egenarbete *kan* vara en följd av demokratiskt fattade beslut från de boendes sida, t ex för att hålla kostnaderna nere. Sambanden mellan boendeinflytande och egenarbete synes dock inte så självklara.

Socialt liv i ett bostadsområde vill jag använda som beteckning på allt som de boende gör tillsammans

i bostadsområdet. Det behöver inte direkt ha med bostadsförvaltningen eller boendet att göra, utan kan gälla gårdsfester, idrott eller alla slags aktiviteter som har bostadsområdet som bas, inklusive kontakter mellan enskilda hushåll.

Socialt liv i bostadsområdet blir därmed ett större begrepp än deltagande och egenarbete. Deltagande och egenarbete (som inte sker individuellt) är också former av socialt liv i bostadsområdena. Däremot kan man inte räkna alla former av socialt liv som deltagande, eller ännu mindre som demokrati. Gårdsfester, språkkurser och bingopromenader bör t ex inte räknas som deltagande i ovan angiven mening, något som ibland sker. Detta är förstås inte detsamma som att säga att dessa aktiviteter inte skulle vara värdefulla för bostadsområdet. Men allt som är bra är inte demokrati!

Det hävdas ofta att det skulle finnas starka samband mellan ökat boendeinflytande och ett förbättrat socialt liv i bostadsområdena. De praktiska erfarenheter som finns ger dock inget entydigt stöd för detta.

Boendeansvar vill jag använda som beteckning på den grad som de boende drabbas eller gynnas av eventuella konsekvenser av olika handlingar eller beslut som rör boendet. Till skillnad från deltagande, egenarbete och socialt liv är boendeansvar något formellt, dvs något som har med samhällets regelsystem att göra.⁴ Ansvar kan vara juridiskt eller ekonomiskt. Ibland hävdas det att boendeinflytande förutsätter att de boende också har juridiskt och ekonomiskt ansvar. Ansvar och befogenheter skall följas åt, säger en gammal tumregel inom organisationsläran. Något *logiskt* samband mellan ansvar och inflytande finns dock inte med mina definitioner. En annan sak är att ett ökat boendeinflytande, som inte motsvaras av ett ökat boendeansvar, kan tänkas bli ointressant för de boende om de inte kan dra fördel av sina besparingsåtgärder. Eller omvänt, leda till orimliga kostnader för bostadsförvaltningen om de boende inte själva drabbas av merkostnaderna för sina beslut.⁵ Dessa samband är dock inte självklara och de nya boinflytandeavtalen på den allmännyttiga sektorn tycks snarast utgå från antagandet att de inte gäller. Dessa avtal ger nämligen de boendes kontaktkommittéer i bostadsområdena rätt till information och samråd i frågor av betydelse för bostadsförvaltningen, medan hyrorna fortfarande bestäms i förhandlingar på företagsnivå.⁶ På så sätt kan man säga att kontaktkommittéerna utövar ett boendeinflytande utan att ha något for-

mellt ansvar för de ekonomiska konsekvenserna av olika beslut.

Med de definitioner som jag föreslagit betecknar termerna boendedemokrati, boendeinflytande, deltagande, egenarbete, socialt liv i bostadsområdet och boendeansvar sex olika begrepp. De definitionsmässiga samband som finns är att deltagandet kan ses som en del av boendedemokratin samt att deltagande och egenarbete i kollektiva former är delar av det sociala livet i bostadsområdet. Dessutom kan det förstås, som redan påpekats, finnas olika slag av *empiriska samband* mellan företeelserna. Exempel på sådana kan vara ju mer boendeinflytande, desto högre deltagande eller ju mer boendeansvar, desto mer egenarbete. I princip kan man sätta upp 30 olika hypoteser om sådana samband, även om kanske inte alla dessa skulle ge underlag för intressanta forskningsprojekt. De från bostadspolitisk synpunkt intressantaste hypoteserna är de som gäller samband mellan å ena sidan en formell företeelse, som ju går att styra med politiska beslut, och å andra sidan en informell företeelse. Sådana samband kan finnas t ex mellan formellt boendeinflytande eller boendeansvar å ena sidan, och socialt liv, deltagande eller egenarbete å den andra.

Sist i detta avsnitt skall jag också ta upp termen *självförvaltning*, som numera ofta förekommer i debatten. Självförvaltning används vanligen för att beteckna en situation där de boende själva "svarar för" bostadsförvaltningen. Detta är oftast förenat med att bostäderna ägs av de boende eller deras organisation. De boendes organisation är samtidigt den förvaltande organisationen. I begreppet självförvaltning ligger därmed något i stil med formellt boendeinflytande kombinerat med (formellt) boendeansvar.

Ågandet är ju ett flerdimensionellt begrepp i den meningen att det innefattar ett antal olika rättigheter och skyldigheter. Dessa rättigheter och skyldigheter varierar också i viss mån mellan olika förhållanden, olika länder och olika tider. Detsamma gäller ett sådant uttryck som "svarar för förvaltningen av". Det betyder att begreppet självförvaltning är på motsvarande sätt sammansatt och inte kan ges en allmängiltig innebörd utan måste definieras utifrån en given situation.⁷ För de flesta analytiska ändamål förefaller det mera praktiskt att undvika sammansatta begrepp och skilja mellan t ex boendeinflytande och boendeansvar. Sådana enklare begrepp gör det möjligt att analysera olika tänkta upplåtelse- och förvalt-

ningsformer, inte bara dem som existerar i ett visst land vid en viss tidpunkt.

Brukarinflytande, medborgarinflytande, medinflytande, boinflytande, hyresgästinflytande . . .

Jag skall nu ta upp skillnaden mellan boendeinflytande och några andra inflytandebegrepp som används i bostadsdebatten. Det främsta syftet är fortfarande att avgränsa begreppet boendeinflytande. De övriga begreppen utvecklas inte mer än vad som behövs för att uppfylla detta syfte.

En första avgränsning som bör göras är mellan inflytande på planeringen av nya bostäder och bostadsområden och inflytande på förvaltningen av existerande bostäder och områden. Termen boendeinflytande bör enligt min uppfattning reserveras för inflytande på förvaltningen. För att beteckna ett inflytande på planering och byggande av nya bostäder kan man förslagsvis använda termerna brukarinflytande och medborgarinflytande.

Brukarinflytande skulle då stå för ett inflytande för dem som själva kommer att bo i husen. Det hävdas ibland att brukarinflytande i denna mening är en förutsättning för ett fungerande inflytande under förvaltningsskedet. Orsaken skulle vara det faktum att mycket av förutsättningarna för förvaltningen bestäms vid planering och byggande. Det må vara hur som helst med den saken, det finns ändå anledning att begreppsligt skilja mellan brukarinflytande på planeringen och boendeinflytande på förvaltningen. Ibland används *brukarmedverkan* som synonym eller nästan synonym till brukarinflytande.

Medborgarinflytande i planeringen används för att beteckna att något urval av intresserade invånare i en kommun ges inflytande – i någon form – på planeringen av t ex ett bostadsområde eller en stadsdel. Liksom brukarinflytande avser det alltså planering, inte förvaltning. Skillnaden mellan brukarinflytande och medborgarinflytande är att i det senare fallet de ”medborgare” som utövar inflytande inte med nödvändighet är desamma som de brukare som senare skall bo i området. Tanken bakom brukarinflytande är att de som direkt berörs av ett beslut också bör ges möjlighet att påverka det, medan tanken bakom medborgarinflytande synes vara något i stil med att ett urval ”vanliga” människor bättre återspeglar de kommande brukarnas uppfattning än vad politi-

ker och tjänstemän kan göra. Ibland används *medborgardeltagande* synonymt eller nästan synonymt med medborgarinflytande.

Medinflytande används ibland synonymt med brukarinflytande, ibland synonymt med medborgarinflytande och ibland synonymt med boendeinflytande. Jag kan inte se att termen medinflytande egentligen skulle ha något större berättigande, annat än möjligen för att – genom förstaveln ”med” – understryka att det inte handlar om hela inflytandet. En sådan begränsning ligger å andra sidan redan i ordet inflytande som ju är ett relativt begrepp. Besläktat med ordet medinflytande är *medbestämmande*, där dock förstaveln synes mer berättigad för att markera en inskränkning. Termen medbestämmande bör enligt min mening undvikas då man diskuterar inflytande för de boende, eftersom den är väl etablerad som beteckning för det fackliga inflytandet på arbetsplatserna, bl a genom medbestämmandelagen.

Boinflytande används liksom boendeinflytande som beteckning på de boendes inflytande på bostadsförvaltningen. Ibland används termerna synonymt. Jag menar dock att det är praktiskt att förbehålla termen boinflytande för de rättigheter som hyresgästerna har inom ramen för de boinflytandeavtal som under de senaste två åren slutits mellan många allmännyttiga företag och hyresgästföreningar. Boinflytande ges därmed en tekniskt juridisk definition knuten till just dessa avtal och deras regler om information, samråd och beslutanderätt för kontaktkommittéer. Närbesläktat till boinflytande är *hyresgästinflytande*, som dock bör kunna användas i en vidare mening och inkludera alla former av inflytande för hushåll som hyr sin bostad. Boinflytande blir då en av flera former av hyresgästinflytande, vilket i sin tur blir en form av boendeinflytande.

Vad är boendedemokrati?

Jag har tidigare definierat *boendeinflytande* som möjligheter för de boende att påverka beslut om bostadsförvaltning och *boendedemokrati* som ett styrelsesätt inom en organisation av boende som ger de enskilda medlemmarna makt att påverka organisationen. Jag skall nu gå tillbaka till dessa båda begrepp och utveckla dem litet närmare. I detta avsnitt behandlas boendedemokrati, i följande boendeinflytande.

Boendedemokrati har en formell och en reell sida. För att diskutera den formella aspekten vill

jag utgå från Abrahamssons begrepp huvudman och exekutiv. Med *exekutiv* avses den grupp personer som är utsedda (valda eller anställda) till verkställande befattningar inom en organisation. *Huvudmannen* definieras av Abrahamsson som den eller de som har den konstitutionella rätten att till- eller avsätta exekutivgruppen. Huvudman för ett aktiebolag är aktieägarna, för en förening medlemmarna, för en kommun väljarna, etc.⁸

Jag finner det meningslöst att använda begreppet boendedemokrati för organisationer med annan huvudman än de boende. Ett andra kriterium – som kanske kan härledas ur det första – är att val av exekutiven måste ske enligt principen en medlem – en röst och de regler som förknippas med denna princip, bl a rätt att kandidera och rätt att argumentera för olika kandidater. Dessa båda krav betyder att det blir ganska få organisationer i Sverige som kan betraktas som formellt boendedemokratiska. Dit får väl ändå räknas hyresgästföreningar med avdelningar och kontaktkommittéer, bostadsrättsföreningar och samfällighetsföreningar samt de regionala HSB-föreningarna. Detta trots att ingen av dessa organisationer egentligen tillämpar principen en man (eller kvinna) – en röst, utan i stället principen ett hushåll – en röst.

Naturlivtvis är inte ett enskilt fastighetsförvaltande företag en boendedemokratisk organisation och inte heller ett allmännyttigt bostadsföretag. Det senare har visserligen kommunen, en formellt *demokratisk* organisation, som huvudman, men kan för den skull inte betraktas som formellt *boendedemokratiskt*.

Jag vill alltså definiera formellt boendedemokratiska organisationer som sådana organisationer som har de boende som huvudman, och i vilka exekutiven utses genom allmän och lika rösträtt för alla medlemmar.⁹ Normalt bör det inte stöta på några större svårigheter att avgöra om en organisation är formellt boendedemokratisk eller inte, även om det kan finnas grännsfall.

En viktig fråga är om man under rubriken boendedemokrati skall nöja sig med att diskutera val av exekutiven, eller om man också skall inkludera andra typer av beslut. Enligt den sk elitteorin, som bl a förknippas med Schumpeter, definieras demokrati som en konkurrens mellan olika beslutsfattande eliter om folkets röster. Beslutsfattandet mellan valtillfällena kan enligt denna teori i stort sett skötas av den valda eliten utan deltagande från folket. Det folkliga inflytandet säkras ge-

nom konkurrensen mellan eliterna vid valtillfället, då väljarna kan ta ställning både till kandidaternas program och kompetens. Denna teori är omdiskuterad redan då det gäller styrelsen av en stat, och den blir närmast orimlig om den skulle tillämpas på en liten lokal enhet som en bostadsrättsförening eller en kontaktkommitté. För det första förekommer där sällan någon konkurrens om förtroendeposterna. De valda är vanligen personer som bedöms vara dugliga och väl insatta i bostadsförvaltningen, och intresserade av uppgifterna – eller åtminstone kunnat övertalas att ställa upp. Det förekommer sällan alternativa kandidater till posterna och så gott som aldrig något som kan liknas vid en valkampanj.¹⁰ För det andra anses de valdas åsikter i olika frågor vanligen vara av mindre betydelse än deras kunskaper och intresse. Målen för verksamheten upplevs oftast som okontroversiella inom organisationen, det gemensamma målet är, eller anses vara, givet och det gäller att hitta praktiska lösningar på olika konkreta frågor som kan komma upp. De flesta av dessa frågor kan normalt inte ens förutses vid valtillfällena, varför varken medlemmarna eller kandidaterna gärna kan ha formulerat några åsikter om hur de skall lösas. Valen blir främst en fråga om att utse personer att leda verksamheten, inte att ta ställning till kandidaternas åsikter.

En anhängare av elitteorin skulle kanske finna de boendes organisationer högst odemokratiska. Mig leder det förda resonemanget i stället till slutsatsen att det är av stor betydelse för boendedemokratin hur samspelet mellan medlemmar och förtroendemän sker i den löpande verksamheten mellan valtillfällena. Definitionen av boendedemokrati måste därför inkludera inte bara valproceduren, utan också beslutsfattandet och opinionsbildningen mellan valtillfällena.¹¹

Både den del av demokratin som rör valsyste- met och den som rör beslutsfattandet mellan valtillfällena har en formell och en reell aspekt. Om vi kombinerar skillnaden mellan formell och reell boendedemokrati med skillnaden mellan val av beslutsfattare och andra beslut får vi matrisen i figur 3.

Figur 3. Fyra aspekter av boendedemokrati.

| | Val av beslutsfattare | Beslutsfattande |
|-------------------|-----------------------|-----------------|
| Formell demokrati | 1 | 2 |
| Reell demokrati | 3 | 4 |

Demokratin i en organisation, t ex en boendeorganisation, kan beskrivas i alla dessa fyra avseenden. I rutorna 1 och 2 beskrivs då det formella regelsystemet, medan rutorna 3 och 4 beskriver den reella demokratin, d v s hur val och beslutsfattande faktiskt går till. Ruta 1 har vi egentligen redan behandlat under diskussionen av vad som skall anses vara en formellt boendedemokratisk organisation. Det är alltså fråga om den traditionella demokratiska valproceduren, eventuellt anpassad till boendets förutsättningar.

Ruta 2 gäller den formella aspekten på organisationens beslutsfattande. Här åsyftas de stadgar och andra beslutsregler som reglerar förhållandet mellan organisationens styrelse och dess medlemmar samt förhållandet mellan olika nivåer i en formellt demokratisk organisation, t ex mellan hyresgästförening och kontaktkommitté eller mellan bostadsrättsförening och moderorganisation.

Rutorna 3 och 4 behandlar den reella boendedemokratin. I ruta 3 hamnar det praktiska valförfarandet, valdeltagandet, hur kandidater utses, etc. I ruta 4 hamnar frågor om de boendes möjligheter att påverka beslutsfattandet inom organisationen, förutsättningarna för opinionsbildning, deltagande i verksamheten, m m. Kanske även graden av åsiktsöverensstämmelse mellan medlemmar och förtroendevalda. Jag skall inte närmare gå in på hur en undersökning av dessa frågor bör göras, men jag tror att en möjlig utgångspunkt kan vara Lewins modell för interaktiv demokrati, som betonar att den reella demokratin är en fråga om ett samspel mellan väljare och valda. Däremot torde man behöva göra delvis andra preciseringar och operationaliseringar av den interaktiva demokratin i en boendeorganisation än de som Lewin gör i sin undersökning av demokratin inom den svenska fackföreningsrörelsen.

Att tala om formell boendedemokrati i sådana organisationer som inte har de boende som huvudman saknar uppenbarligen mening. Men kanske kan man ändå diskutera något slags reell demokrati i sådana organisationer? Jag kan inte finna annat än att svaret måste bli nej. Ett privat fastighetsföretag har sin ägare som huvudman och ett allmännyttigt bostadsföretag har kommunen. Dessa avsätter och tillsätter styrelsen, direktören och andra tjänstemän. Kanske kan man tänka sig något fall där exekutiven trots detta tar större hänsyn till de boendes krav än till sina uppdragsgivare, men jag finner det långsökt. (Däremot kan huvudmannens och de boendes intressen kanske

någon gång *sammanfalla*, men det är en annan sak.) Slutsatsen blir därför att studier av reell boendedemokrati bör gälla förhållandet mellan medlemmar och valda i de formellt boendedemokratiska organisationerna. Det betyder att det endast är för dessa organisationer som ruta 3 och 4 har någon mening.

Vad som är demokratiskt eller inte demokratiskt är inte alltid så lätt att avgöra och svaret innehåller alltid ett subjektivt moment. Som jag tidigare påpekat kan sannolikt de flesta enas om vad som är ett formellt demokratiskt valsystem (d v s ruta 1). Kanske också om vad som är demokratiska regler för beslutsfattande inom organisationen (ruta 2). Beträffande den reella demokratin tror jag egentligen att det är ganska meningslöst att sortera in organisationer i demokratiska och ickedemokratiska. I stället torde det vara mer meningsfullt att diskutera *för- och nackdelar* med olika former för beslutsfattande och anpassa den diskussionen till vilken typ av organisation det gäller med avseende på mål, verksamhetsområde, storlek etc. I så fall kan också frågan om reell boendedemokrati översättas till frågan om lämpliga beslutsformer i formellt boendedemokratiska organisationer.

Skall man verkligen forska om demokratin i de boendes organisationer? Är det inte en sak mellan medlemmarna och de förtroendevalda? Frågan ligger nära till hands. Den betydelse som de boendes organisationer tilldelats i den svenska bostadspolitikens gör dock att det också måste anses vara ett allmänt samhällsintresse hur organisationerna fungerar internt. De stora boendeorganisationerna spelar – formellt och informellt – en viktig roll för bostadspolitikerna både på riksplanet och lokalt. Bostadsrättsföreningar och samfällighetsföreningar har ett direkt ansvar för förvaltningen av hus och bostadsområden, och något liknande kan komma att gälla för hyresgästföreningarnas kontaktkommittéer efter hand som boinflytandet utvecklas. Men det är alltså viktigt att skilja mellan frågan om hur organisationerna fungerar internt och frågan om vilket inflytande de boende och deras organisationer har på bostadsförvaltningen. Hur den senare frågan kan angripas är ämnet för nästa avsnitt.

Vad är formellt boendeinflytande?

Jag har tidigare definierat boendeinflytande som de boendes möjligheter att, individuellt eller kollektivt, påverka olika beslut som berör deras bostadsförhållanden. Med denna definition måste

boendeinflytande beskrivas som inflytande *för någon* (någon eller några boende) *på något* (något eller några beslut).

Liksom boendedemokratien har boendeinflytandet en formell och en reell aspekt. Den formella aspekten är då frågan om vilka formaliserade *rättigheter* de boende (ett hushåll eller ett större kollektiv) har att påverka beslut i olika slags frågor. Den reella aspekten är de faktiska *möjligheter* som de boende i praktiken har att utöva inflytande. Det reella inflytandet kan vara större eller mindre än det formella.

Inflytandebegreppet har ofta diskuterats i anslutning till medbestämmandet i arbetslivet. Olika försök har därvid gjorts att gradera det formella inflytandet genom att konstruera *sk inflytandestegar*. En förutsättning är därvid att man kan definiera en *beslutsnivå* bestående av två motparter och ett *beslutsutrymme* som består av ett antal beslutstyper som kan behandlas på denna nivå. I en partssituation som den mellan en arbetsgivare och en fackförening erbjuder detta normalt inga större svårigheter. Parterna är givna och besluten är alla de beslut som fattas i ett företag. Fackföreningen möter normalt bara företaget på en nivå och frågan om förhållandet mellan inflytande på företaget för olika nivåer inom fackföreningen blir ointressant. Inom boendet är det mer komplicerat som vi snart skall finna.

Vi kan som utgångspunkt för diskussionen konstruera en inflytandestega för förhandlingsordningen mellan ett allmännyttigt bostadsföretag¹² och en hyresgästförening. Detta är en situation som mycket liknar den inom arbetslivet. Vi har en definierad beslutsnivå (företaget och föreningen) och ett definierat beslutsutrymme (hyresnivå, hyresfördelning, underhållsnivå, m m). Vi kan se inflytandet på en viss beslutstyp som ett nollsummespel, d v s en given mängd inflytande skall fördelas mellan företaget och föreningen. Det inflytande som inte den ena parten har, har i stället den andra. Vi kan då konstruera en stega bestående av olika grader av inflytande för hyresgästföreningen och företaget enligt följande:

- | | |
|-----|--|
| I | beslutsrätt för föreningen, inget inflytande för företaget |
| II | beslutsrätt för föreningen, informationsrätt för företaget |
| III | beslutsrätt för föreningen, samrådsrätt för företaget |
| IV | delad beslutsrätt |
| V | beslutsrätt för företaget, samrådsrätt för föreningen |

- | | |
|-----|--|
| VI | beslutsrätt för företaget, informationsrätt för föreningen |
| VII | beslutsrätt för företaget, inget inflytande för föreningen |

Stegen fordrar några kommentarer. Utgångspunkten är som nämnts att det formella inflytandet kan ses som en rättighet som kan fördelas mellan två parter i ett partsförhållande, i detta fall företaget och hyresgästföreningen. I de tre översta stegen har föreningen den slutliga *beslutsrätten*, i de tre lägsta har företaget det. Beslutsrätten kan vara inskränkt genom informations- eller samrådskyldighet för den beslutande parten, vilket då motsvaras av informations- respektive samrådsrätt för motparten. Detta är vad som gäller i stegen II, III, V och VI på inflytandestegen. Med *informationskyldighet* avses att den beslutande parten skall informera motparten om innehållet i sitt beslut, medan *samrådskyldighet* innebär att den beslutande parten måste diskutera frågan med motparten innan beslut får fattas eller verkställas. Motparten kan reservera sig mot beslutet om man inte kan komma överens. Informationsrätt innebär alltså en envägskommunikation och samrådsrätt en tvåvägskommunikation.

Fallet *delad beslutsrätt* är det som normalt gäller vid en förhandling, d v s parterna måste komma överens för att ett beslut skall kunna genomföras. Det kan också kallas ömsesidig vetorätt. För att inte den delade beslutsrätten skall leda till handlingsförlamning brukar den kombineras med olika slags regler för beslutsfattande då parterna inte kan enas. Sådana regler kan gälla tolkningsföretade för den ena parten och hänskjutande av frågan till en högre nivå eller ett utomstående organ. Då det gäller förhandlingssystemet i allmännyttan sker en sådan hänskjutning till den centrala partssammansatta hyresmarknadskommittén.

Det bör kanske också sägas att det nuvarande förhandlingssystemet inte i någon fråga ger hyresgästföreningen högre inflytandegrad än steg IV på inflytandestegen.

De olika graderna av inflytande på inflytandestegen ovan har givits beteckningar som ansluter till förhandlingen mellan ett allmännyttigt företag och en hyresgästförening. De har vidare formulerats på ett sätt som markerar det bakomliggande antagandet att inflytandet på en viss nivå har karaktären av ett nollsummespel. En inflytandestega med samma principiella uppbyggnad, men med kortare och mer generella beteckningar skulle kunna ges följande utseende, med den högsta gra-

den av boendeinflytande överst:

| | |
|-----|--|
| I | beslutsrätt |
| II | beslutsrätt med informationsskyldighet |
| III | beslutsrätt med samrådsskyldighet |
| IV | förhandlingsrätt |
| V | samrådsrätt |
| VI | informationsrätt |
| VII | inget inflytande |

Inflytandestegen beskriver det formella inflytandet på en given nivå där parterna möts. I verkligheten förekommer inom boendet vanligen formellt inflytande på mer än en nivå. För att kunna beskriva boendeinflytandet måste man därför först identifiera de olika nivåer i organisationen där inflytande utövas. En nivå bör därvid enligt min mening definieras i två avseenden. För det första med avseende på det kollektiv av boende som berörs av beslutsfattandet, och som därför har ett legitimt intresse av inflytande. För det andra med avseende på de olika formella "mötesplatser" som finns mellan den förvaltande organisationen och de boende eller deras representanter. Mötesplatsen kan vanligen identifieras med hjälp av det regelsystem som bestämmer inflytandet. Den kan definieras i termer av de båda parternas organisation, d v s dels det organ som utövar de boendes inflytande, dels den organisation som är motpart till de boende.

Rent praktiskt får man gå till väga så att man först identifierar mötesplatsen, som oftast är juridiskt definierad i de lagar och avtal som innehåller regler för boendeinflytande. Därefter får man avgöra vilket kollektiv av boende som kan anses vara berört på den aktuella nivån. Vanligen är det då samma kollektiv som är huvudman för det organ som utövar inflytandet på nivån i fråga.

Låt oss försöka göra en nivåindelning för inflytandet i det allmännyttiga boendet i Sverige. Vi kan då urskilja följande fem nivåer:

kollektiv

1. ett hushåll
2. de boende i ett hus
3. de boende i en fastighet
4. de boende i ett område
5. alla hyresgäster hos företaget

Den första nivån är viktig för de inflytandefrågor som sammanhänger med hyreslagen och det enskilda hyreskontraktet och gäller främst frågor som berör en enskild lägenhet. Den andra nivån har betydelse framför allt om de boende vill bilda

en hyresgästförening fristående från den etablerade hyresgäströrelsen. Avgörande för en sådan organisations rätt att erhålla förhandlingsordning med värden är enligt förarbetena till hyresförhandlingslagen framför allt om majoriteten av de boende i *huset* stöder organisationen.¹³

Den tredje nivån saknar i normala fall betydelse för inflytandet på bostadsförvaltningen. I anläggningslagen, bostadssaneringslagen och bostadsförvaltningslagen finns dock vissa särskilda regler om hyresgästinflytande kopplade till fastigheten.

Den fjärde nivån är av särskilt intresse i de företag som slutit boinflytandeavtal med hyresgästföreningen. Basen för de boendes inflytande i dessa avtal är en s k *förvaltningsenhet*, vilket motsvarar verksamhetsområdet för en kontaktkommitté. Enligt SABO:s och Hyresgästförbundets kommentarer till avtalet är en lämplig storlek på en förvaltningsenhet mellan 100 och 500 lägenheter. För de områden där boinflytandeavtal inte slutits är denna nivå av mindre betydelse, och i de områden där ingen kontaktkommitté finns, saknas formellt hyresgästinflytande på områdesnivå helt.

Den femte nivån är den som utgör grunden för hyresgästernas kollektiva inflytande via systemet för hyresförhandlingar.

Som en sjätte nivå kan möjligen kommunen betraktas i sin egenskap av det allmännyttiga företagets huvudman. Här har dock de som bor i företagets bostäder normalt inte mer inflytande än andra kommuninvånare, även om det förekommer att hyresgästavdelningar och kontaktkommittéer är remissinstanser för kommunala förslag.

Innan man med hjälp av inflytandestegen kan beskriva de boendes inflytande på en viss nivå, måste man också bestämma *beslutsutrymmet*, d v s identifiera i vilka frågor beslut kan fattas på den aktuella nivån. Bestämningen av det formella inflytandet på en viss nivå omfattar därför tre steg. Först

parter

- hushållet/företaget
- fristående hyresgästorganisation/företaget
- hyresgästföreningen/företaget
- kontaktkommittén/företaget
- hyresgästföreningen/företaget

skall nivån definieras. Sedan skall det formella beslutsutrymmet på den aktuella nivån konstateras. Och till slut skall graden av de boendes inflytande på olika frågor som ingår i beslutsutrymmet bestämmas med hjälp av inflytandestegen. Går

man till väga på detta sätt för alla nivåer får man i princip en heltäckande karta över det formella boendeinflytandet i en partsorganisation. I normala fall torde det dock räcka att betrakta nivåer-

våerna, utan i stället företrädare för ett större och ett mindre kollektiv av de boende. Vi kan urskilja tre olika nivåer för en bostadsrättsförening som tillhör rikskooperationen:

kollektiv av boende

1. ett hushåll
2. de boende i en fastighet
3. de boende i en bostadsrättsförening

parter

- hushållet/föreningen
- hushållen tillsammans/föreningen
- föreningen/moderorganisationen

na 1, 4 och 5, då man studerar boendeinflytande i allmännyttan.

Detta tillvägagångssätt gör det bl a möjligt att skilja mellan det fall då inflytandegraden är låg, d v s motsvarar ett lågt pinnhål på inflytandestegen, och det fall då beslutsutrymmet på den aktuella nivån är begränsat. Båda förhållandena innebär inskränkningar av boendeinflytandet på den studerade nivån. En ökning av inflytandet går emellertid i det förra fallet ut över motparten, i det senare över andra nivåer, där boendeinflytandet i utgångsläget mycket väl kan vara både större och mer berättigat. De boendes inflytande på nivå 1 (det enskilda hushållet) kan t ex ökas genom att hushållet ges ökad rätt att utforma sin lägenhet efter egen smak, vilket skedde genom en lagändring 1974. Detta innebär då en höjning av inflytandegraden från informationsrätt till beslutsrätt. Om man, för att ta ett annat exempel, skulle genomföra det nu aktuella förslaget från underhållsfondsutredningen att låt varje hushåll själv bestämma över målning och tapetsering,¹⁴ skulle det också innebära en utökning av beslutsutrymmet på nivå 1. Det skulle dock delvis gå ut över beslutsutrymmet på andra nivåer, närmare bestämt nivå 5, förhandlingssystemet.

Även om inflytandestegen är konstruerad för att beskriva ett partsförhållande, tror jag att den också kan användas för att beskriva det formella boendeinflytandet inom en formellt demokratisk förvaltningsorganisation som t ex en bostadsrättsförening. Närmare bestämt för att beskriva fördelningen av inflytandet mellan det enskilda hushållet och boendeorganisationen och mellan olika nivåer inom organisationen. Man går då tillväga på i princip samma sätt som vid ett partsförhållande. Först definieras nivån i termer av vilket kollektiv av boende som berörs, vem som representerar de boende och vem som är motparten. Därefter identifieras beslutsutrymmet och inflytandegraden på olika frågor. Skillnaden är att det inte är motparter i vanlig mening som möts på beslutsni-

I realiteten företräds föreningen i de flesta fall av föreningsstyrelsen. Liksom i allmännyttan är fastighetsnivån normalt tämligen ointressant, varför de viktigaste nivåerna blir nivå 1 och nivå 3.

Jag menar således att man, på samma sätt som i partssituationen, för varje nivå kan definiera ett beslutsutrymme och bestämma inflytandegraden för de boende. Däremot blir resultatet i termer av inflytandegrader ett annat. På nivå 3 har t ex bostadsrättsföreningen beslutsrätten i de flesta frågor, medan moderorganisationen i många fall har informationsrätt, samrådsrätt eller förhandlingsrätt. Den stadgebestämmelse som säger att HSB respektive Riksbyggen skall utse en av ledamöterna i de anslutna bostadsrättsföreningarnas styrelse kan ses som ett slags generell samrådskyldighet för bostadsrättsföreningen i alla styrelsefrågor. På nivå 3 blir alltså de vanligaste inflytandegraderna I-IV på inflytandestegen.

Någon kan kanske tycka att det är konstigt att betrakta en bostadsrättsförening som motpart till sina medlemmar och till sin moderorganisation. Rent praktiskt är den dock motpart till medlemmarna genom lägenhetskontrakten och till moderorganisationen genom olika förvaltningsavtal. De inskränkningar som finns i boendeinflytandet för de boende *på en viss nivå* beror också i stor utsträckning på det inflytande som finns på högre eller lägre nivåer. För den skull får man naturligtvis inte glömma bort de möjligheter att påverka högre nivåer som medlemmarna har genom att de är en del av det kollektiv som är huvudman för moderorganisationen.¹⁵

Då man idag diskuterar boendeinflytande syftar man oftast på inflytande på bostadsförvaltningen för de boende i ett kvarter eller mindre närområde. Detta motsvaras inom Kooperationen vanligen av bostadsrättsföreningen, d v s nivå 3 enligt ovan, och inom allmännyttan av kontaktkommitténs möte med företaget, nivå 4. Vill man jämföra det formella inflytandet på bostadsområdesnivå mellan allmännyttan och Kooperationen kan man alltså göra det genom att gradera de boendes infly-

tände i olika frågor med hjälp av inflytandestegen. Man finner då att Kooperationen genomgående hamnar högre på stegen.

Vad är reellt boendeinflytande?

En beskrivning av det formella inflytandet är en viktig utgångspunkt då man studerar boendeinflytande. Men för att ge en sann bild måste den kompletteras med en beskrivning av också det reella inflytandet. Detta kan som nämnts vara både större och mindre än det formella inflytandet. Det reella inflytandet är större om de boende kan påverka besluten utan stöd av några formella rättigheter. Det är mindre om det föreligger olika hinder för de boende att i praktiken utnyttja de rättigheter som de formellt har.¹⁶

Om man vill beskriva det reella inflytandet måste man komplettera beskrivningen av det formella inflytandet i åtminstone två avseenden. För det första måste man undersöka vilka reella inskränkningar som finns i det formella beslutsutrymmet på den nivå man beskriver. Det kan vara t ex juridiska, tekniska och ekonomiska hinder för att fatta vissa beslut. För det andra måste man göra en beskrivning av *hela beslutsprocessen*, inte bara av själva beslutsavgörandet, som ju är det enda som inflytandestegen behandlar. Med dessa kompletteringar blir det möjligt att besvara olika frågor om det reella inflytandet: Vilka möjligheter har de boende att i praktiken utnyttja sitt formella inflytande? Kan de styra eller åtminstone påverka vilket beslutet skall bli? Kan de utveckla egna alternativ eller sker beslutsfattandet helt på motpartens villkor? Kan de genomdriva sin uppfattning om den strider mot motpartens? Och om inte, vari består hindren? Det är några exempel på frågor om det reella boendeinflytandet.

De hinder som kan finnas för de boende att fritt fatta beslut i en fråga då de har den formella beslutsrätten kan vara av många olika slag. Det kan för det första finnas *juridiska* hinder i form av lagar och avtal som inte kan påverkas på den studerade nivån, och som hindrar de boende att fatta olika beslut, likaväl som det hindrar en fastighetsägare att göra det. Byggnadslagstiftningen är ett exempel på det. Medbestämmandelagen och arbetsmiljölagen innebär i detta sammanhang hinder för fastighetsförvaltaren och de boende att fritt komma överens om hur fastighetsskötseln skall organiseras. Åtminstone på kort sikt kan också avtal med fackföreningar, entreprenörer och andra intressenter fungera som juridiska hinder.

Ett annat slag av hinder är de *tekniska*, som t ex kan betyda att det är omöjligt att i ett område bygga en lekplats som ser ut som de boende egentligen vill ha den. Många liknande exempel kan tänkas. Sådana tekniska hinder är vad som åsytas då man säger att förvaltningens förutsättningar i stor utsträckning avgörs i planeringen av ett område. De tekniska hindren betyder ofta att förvaltningens uppgift blir att göra det bästa av situationen, åtminstone då det gäller frågor om områdenas fysiska utformning.

Besläktade med de tekniska hindren är de *ekonomiska*. En bostadsrättsförening har t ex i princip full rätt att avgöra vilka årsavgifter de boende skall betala för sina lägenheter. I praktiken är dock nästan hela utgiftssidan av budgeten given av yttre omständigheter, som inte kan påverkas av föreningen. Kapitalkostnader, löner, kommunala avgifter, försäkringar är i stort sett opåverkbara storheter. En stor del av förbrukningen av värme, vatten och el styrs inte av föreningens beslut utan av medlemmarnas individuella beteende. Ofta har föreningen ett skötselavtal med moderorganisationen eller med något förvaltningsbolag, vilket löper på några år, o s v. I praktiken är därför föreningens beslutsrätt om avgifter begränsad till att avgöra hur mycket pengar som skall tas ut för underhåll av fastigheten, och även där ges minimiregler i stadgarna. Gränsen mellan tekniska och ekonomiska hinder är i realiteten flytande. Ett ekonomiskt hinder betraktas vanligen som ett tekniskt hinder då en åtgärd skulle kräva helt orimliga kostnader, t ex att huset rivs.

De juridiska, tekniska och ekonomiska hindren kan betraktas som restriktioner som inskränker beslutsutrymmet på en viss nivå, oberoende av hur det formella inflytandet är fördelat mellan parterna. D v s de gäller lika mycket om det är fastighetsägaren som fattar beslutet som om det är de boende som gör det eller om beslutet fattas genom förhandling. De utgör en generell begränsning av det reella beslutsutrymmet och gäller oberoende av var på inflytandestegen man befinner sig.¹⁷ De skiljer sig därigenom från sådana hinder för de boendes inflytande som sammanhänger med själva beslutsprocessen och förhållandet mellan parterna i den. Den senare typen av hinder kan lättast beskrivas genom att man analyserar hela beslutsprocessen och de boendes roll i denna, vilket vi nu skall gå över till.

Beslutsprocesser har beskrivits på många olika sätt. För syftet att analysera hur det reella inflytandet avviker från det formella synes det lämpligt

gaste vara att göra en enkel skedesindelning, förslagsvis i skedena *initiativ, beredning, avgörande, verkställighet* och *övervakning*.

Genom att studera i vilken utsträckning och med vilka förutsättningar de boende deltar i beslutsprocessens olika skeden, kan man få en betydligt bättre bild av deras verkliga möjligheter att påverka beslutens innehåll, än om man bara studerar den formella inflytandegraden vid själva beslutstillfället/avgörandet. Om de boende har den formella beslutsrätten, men inte alls kommer in i de andra skedena av processen, är risken stor att deras beslutsrätt "saboteras" på olika sätt. Initiativ tas kanske aldrig i en fråga. Eller beredningen av ett förslag kan vid det formella beslutstillfället ha gått så långt att det är praktiskt omöjligt – eller åtminstone psykologiskt svårt – för de boende att fatta ett annat beslut än det föreslagna. Ett beslut som fattats mot den verkställande organisationens uppfattning kanske helt enkelt inte genomförs, något som dessutom kanske inte ens kommer till de boendes kännedom om de inte själva svarar för övervakningen av beslutet.¹⁸

Naturligtvis kan man säga att det i de flesta frågor föreligger en intressegemenskap mellan en bostadsrättsförening och dess moderorganisation och även inom allmännyttan torde sådana frågor vara vanliga. I sådana fall är det i princip ointressant vem som formellt fattar beslutet. Det viktiga blir då att båda parter kommer till tals så att beslutet inte bygger på en ofullständig information, varför en samrådsrätt skulle ge de boende lika stort reellt inflytande som beslutsrätt. Det verkliga provet sätts boendeinflytandet på först i de fall då de boendes uppfattning, åtminstone till någon del av ett beslut, går emot den förvaltande organisationens. Och där menar jag alltså att det inte räcker att konstatera att de boende har den formella beslutsrätten, utan även förhållandena i övriga skeden av beslutsprocessen måste analyseras.

Även för de andra skedena av beslutsprocessen än avgörandet kan man i vissa fall tala om formella rättigheter för de boende att delta. Oftast är dock de formella rättigheterna knutna till själva beslutspunkten. De boendes möjligheter till inflytande i övriga skeden hänger mer samman med tillgång på resurser av olika slag, t ex tid, information och kunskaper. Ofta är de boende här, även i de fall de har möjlighet att delta, i ett avsevärt underläge mot en professionell förvaltningsorganisation.

Skillnaden i det formella boendeinflytandet på

områdesnivå är som nämnts stor mellan bostadsrätt i Kooperationen och hyresrätt i allmännyttan. Men bilden nyanseras då man också tar med det reella inflytandet. Om man beaktar de olika juridiska, tekniska och ekonomiska hinder som begränsar beslutsutrymmet och dessutom tar hänsyn till att de boendes deltagande både i Kooperationen och allmännyttan är begränsat i andra besluts-skeden än avgörandet, blir skillnaderna i inflytandet inte längre så stora. Och de kommer att minska ytterligare, efter hand som boinflytandeaftalen träder i kraft i den allmännyttiga sektorn. I de allmännyttiga områden där boinflytandet inte har börjat fungera – och det torde ännu en tid komma att vara det vanligaste – har nämligen de boende ofta inte ens möjlighet att framföra sin uppfattning inför ett beslut. Detta kan leda till att företaget i frågor som i och för sig är okontroversiella fattar beslut som går mot de boendes önskemål, helt enkelt därför att dessa önskemål inte är kända.

Det ökade inflytandet inom allmännyttan gör att man rentav skulle kunna tala om ett slags konvergens mellan upplåtelseformerna, främst styrd av de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för bostadsförvaltningen. I dag är dessa förutsättningar i allt väsentligt desamma oberoende av upplåtelseform. Mycket av förvaltningen bestäms av egenskaper hos material och konstruktioner, av priser, taxor, löner, låne- och beskattningsregler etc. En annan förutsättning som i stor utsträckning är gemensam är de arbetsrättsliga lagarna och avtalen och de fackliga organisationernas krav och agerande. Allt detta gör att den ram inom vilken de boende i realiteten har möjlighet att påverka besluten i många fall är begränsad, och dessutom i stor utsträckning densamma för allmännyttan och Kooperationen. Likheten i de tekniska och ekonomiska förutsättningarna är också en av förklaringarna till den utveckling mot likartade besluts- och förvaltningsformer som skett under senare år, och vars tydligaste illustration är det faktum att bostadsrättsföreningar och allmännyttiga företag på många orter samordnat sin fastighetsskötsel inom en gemensam organisation.¹⁹

Analysen av de boendes deltagande i olika skeden av beslutsprocessen kan kompletteras med en diskussion om vilka typer av *intressekonflikter* som kan finnas mellan de boende och den förvaltande organisationen. Frågan är så att säga hur stora risker det innebär för de boende om de inte deltar i olika skeden av processen. Svaret blir naturligtvis

olika beroende på om man behandlar allmännyttan, Kooperationen eller det privata beståndet. Jag skall inte här fördjupa mig i frågan, utan bara peka på några olika slag av konflikter som är tänkbara.

1. Konflikter sammanhängande med att förvaltningsorganisationens huvudman har andra mål än de boende. Detta är en principiell konflikt som ofta påpekas i debatten om boendeinflytande. Den är tydlig både då det gäller privata fastighetsägare och då det gäller allmännyttan. I det senare fallet är det vanligt att man som hinder för boendeinflytande åberopar kommunens bostadspolitiska mål, t ex att ge bostäder åt alla invånare och att undvika segregation. Denna konflikt finns inte inom Kooperationen, åtminstone inte lika tydligt.

2. Konflikter mellan kort och lång sikt. Här anses ofta de boende företräda ett kortsiktigt tänkande och förvaltningsföretagen ett långsiktigt ansvarstagande för fastigheternas goda bestånd och hänsynstagande till kommande generationer hyresgäster. Detta är förstås inte alltid självklart sant.

3. Konflikter sammanhängande med förvaltningsorganisationens överlevnadsmål. En organisations fortlevnad och tillväxt upplevs ofta som ett viktigt mål för dess medlemmar. De boende uppfattar sannolikt inte förvaltningsorganisationens välbefinnande som lika viktigt. Denna typ av konflikter torde förekomma inom alla slags organisationer.

4. Konflikter sammanhängande med personliga mål hos exekutiven eller andra beslutsfattare inom förvaltningsorganisationen. En motsvarighet till detta "på den andra sidan" skulle vara om de boendes företrädare skulle verka för sina egna eller en liten grups intressen i stället för hela kollektivets.

5. Konflikter mellan större och mindre kollektiv. Detta är egentligen en konflikt mellan boendeinflytande på olika nivåer. I allmännyttan kan det vara mellan förhandlingssystemet och boinflytandet på områdesnivå och inom Kooperationen mellan bostadsrättsföreningen och moderorganisationen. Dessa konflikter kan naturligtvis bara förekomma om boendeinflytande finns på mer än en nivå. Även i andra fall kan naturligtvis en fastighetsägare tänkas hänvisa till hänsyn till andra – kanske "mindre högljudda" – grupper av hyresgäster för att gå emot krav från de boende i ett område.

Det är viktigt att hålla isär dessa olika typer av

konflikter, inte minst därför att olika intressen måste anses vara mer eller mindre legitima i ett samhällsperspektiv. Detta bidrar också till att göra det svårt att skilja mellan konflikttyperna i praktiken. En förvaltningsorganisation som vill gå emot de boende i någon fråga torde vanligen göra gällande att det rör sig om en konflikt av typ 1, 2 eller 5, även om det i verkligheten är fråga om 3 eller 4.

Jag vill sammanfattningsvis hävda att en god bild av boendeinflytandet på en viss nivå, t ex i ett bostadsområde, kan erhållas genom följande steg:

- Det formella inflytandet på den studerade nivån beskrivs i termer av formellt beslutsutrymme och inflytandegraden enligt inflytandestegen.
- De reella inskränkningarna i beslutsutrymmet i form av juridiska, tekniska och ekonomiska hinder identifieras.
- De boendes möjligheter att påverka andra skeden av beslutsprocessen än själva beslutsfattandet analyseras i termer av deltagande och resurser.
- Sannolikheten för och karaktären av intressekonflikter mellan de boende och förvaltningsorganisationen bedöms och analyseras.²⁰

Vad är ett bra boendeinflytande? Några reflektioner

I de tidigare avsnitten av denna uppsats har jag försökt analysera och precisera begreppen boendedemokrati och boendeinflytande utan att blanda in mina egna eventuella uppfattningar om vilken organisation av inflytandet som är bra eller dålig. Men det är naturligtvis i längden omöjligt att arbeta med dessa frågor utan att börja fundera på hur boendeinflytandet bör organiseras.

I detta sista avsnitt skall jag också ta upp den normativa frågan om vad som är ett bra boendeinflytande. Jag är dock inte beredd att komma med några mer detaljerade förslag utan försöker bara formulera några utgångspunkter. Ett mer detaljerat ställningstagande kräver – förutom en värdering – fördjupade kunskaper om hur bostadsförvaltningen och boendeinflytandet fungerar i praktiken under olika organisationsformer. Förhoppningsvis kommer de många forskningsprojekt och utredningar som pågår inom området att ge sådana kunskaper, men för närvarande finns de inte.

Vad som är ett bra boendeinflytande beror på

vad det skall syfta till. Förespråkare för ökat boendeinflytande gör ofta gällande att det skulle vara ett medel för att uppnå andra mål av olika slag inom boendet. Med den utgångspunkten blir naturligtvis den bästa organisationen av inflytandet den som leder till att dessa mål uppfylls. Några mål som brukar anföras är ökat ansvarstagande från de boendes sida, förbättrad social kontroll, bättre grannkontakter, minskad förstörelse och sänkta förvaltningskostnader. Även andra mål nämns ibland.²¹

Genom bristen på säker empirisk kunskap är det emellertid svårt att idag säga om det verkligen finns något samband mellan ett ökat boendeinflytande och uppfyllandet av dessa olika mål. Sannolikt är svaren också i de flesta fall olika för olika former av boendeinflytande. Olika inflytandegrader kan ge olika resultat, liksom inflytande på olika nivåer och på olika typer av frågor. Problemet kompliceras ytterligare av att de olika sociala och ekonomiska effekter som man säger sig vilja uppnå med ett ökat boendeinflytande påverkas av så många andra faktorer än de organisatoriska. Av stor betydelse är inte minst vilka människor som bor i ett område: gamla eller unga, rika eller fattiga, barnfamiljer eller ensamstående, osv. Även bostadsområdenas fysiska utformning kan spela sin roll. En organisation av boendeinflytandet som leder till önskade effekter i ett område med en boendesammansättning, kanske inte alls fungerar i ett annat område. Slutligen torde effekterna på lång sikt av ett ökat boendeinflytande ofta bli andra än de på kort sikt. De senare effekterna är ju dessvärre ofta de enda som man har tid att registrera i ett forskningsprojekt.

Den som vill bevisa att boendeinflytande är ett bra medel för att uppnå olika sociala och ekonomiska förbättringar i bostadsområdena har alltså en svår uppgift.²² Jag menar dock att sådana effekter inte alls är nödvändiga för att man skall kunna förespråka ett ökat boendeinflytande. Ett sådant kan i stället motiveras med hjälp av den enkla värderingen att människor i normala fall bör ha möjlighet att påverka sådana frågor som är av betydelse för dem. Med denna värdering behöver man inte påvisa olika positiva effekter i andra avseenden. Det blir i stället den som är motståndare till en viss form av boendeinflytande som har att påvisa negativa effekter i andra avseenden och föreslå bättre former. Det är väl också en liknande värdering som ligger bakom sådana formuleringar som att boendeinflytande skall vara ett mål i sig, vilket ju ibland hävdas i debatten.

Värderingen att människor i normala fall skall ha möjlighet att påverka frågor av betydelse för dem säger ingenting om vilken grad av inflytande de boende bör ha i olika frågor. Jag vill här opponera mig mot den ganska vanliga uppfattningen att ju större inflytande de boende i ett område har, desto bättre är det. I stället vill jag formulera en egen uppfattning i två mycket allmänna satser:

1. I de fall där sannolikheten för intressekonflikter mellan de boende och förvaltningsorganisationen normalt är låg, är det relativt ointressant om de boende har samrådsrätt, förhandlingsrätt eller beslutsrätt. Har de inte ens samrådsrätt – vilket idag på bostadsområdesnivå gäller för större delen av hyreslägenhetsbeståndet i Sverige – är risken stor att beslut fattas med otillräcklig kunskap om de boendes önskemål.

2. I de fall där sannolikheten för intressekonflikter är hög måste ett ställningstagande till lämpliga inflytandeformer bygga på en analys av de fem typerna av konflikter som behandlats i föregående avsnitt. Det är inte självklart att ett större inflytande för de boende alltid leder till den bästa ordningen. Avgörande här är vilka intressen som från allmänna utgångspunkter kan anses ha företräde. Slutsatsen blir därför olika för olika fastighetsförvaltare. De allmännyttiga företagen kan t ex till skillnad från privata fastighetsförvaltare betraktas som instrument för kommunernas bostadspolitik. Denna skillnad har betydelse då man diskuterar avvägningen mellan de boendes intressen och huvudmannens mål för verksamheten (konflikter av typ 1 ovan). Däremot inte lika självklart då man diskuterar de övriga slagen av konflikter.

En svårighet med ovanstående två satser är att det ofta kan vara svårt att i förväg bedöma i vilka frågor konflikter kan uppkomma. Detta talar för en utvidgad tillämpning av den andra satsen, dvs att man i de flesta fall "för säkerhets skull" gör en analys av tänkbara intressekonflikter. Den som kommer med förslag i organisationsfrågor kan inte utgå från en idylliserad bild av verkligheten. Detta gäller också inom bostadsförvaltningen.

Noter

¹ I rättvisans namn bör understrykas att många pågående forskningsprojekt inom området ännu inte avrapporterats, varför omdömet kanske får omprövas om något år.

² De tankar som presenteras i uppsatsen har till stor del inspirerats av mitt arbete i projektet "Socialt bostadsbyggande och boendedemokrati i Norden". Det är ett samarbetsprojekt mellan byggnadsforskningsinstituterna i Danmark, Norge och Sverige samt bostadsstyrelsen i Finland. Projektet syftar till en jämförelse mellan regler och praxis för boendeinflytande inom det sociala bostadsbyggandet i de nordiska länderna och kommer att avrapporteras under 1982. För Sveriges del har till socialt bostadsbyggande räknats bostäder förvaltade av allmännyttiga bostadsföretag och av HSB:s och Riksbyggens bostadsrättsföreningar. (Se vidare Bengtsson, Bo, 1981, Socialt bostadsbyggande och boendeinflytande i Sverige, Statens institut för byggnadsforskning meddelande M81:2).

Uppsatsens innehåll har också påverkats av diskussionerna vid det demokratiseminarium vid byggnadsforskningsinstitutet som letts av Einar Eriksson. En tidigare version av uppsatsen har publicerats som meddelande M81:14 från Statens institut för byggnadsforskning under titeln "Boendedemokrati och boendeinflytande. Vad är det och hur kan det undersökas?"

³ Särskilda inspirationskällor har följande varit: Abrahamsson, Bengt, 1978, Organisationsteori (Gebers)

Eriksson, Einar, 1982, Klassisk demokratiteori (Statens institut för byggnadsforskning, opublicerat manuskript)

Lewin, Leif, 1977, Hur styrs facket? (Rabén & Sjögren)

Mogård, Per, 1979, Medbestämmande för anställda i fastighetsförvaltning (Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet)

Tännsjö, Torbjörn, 1978, Demokratimätning (Akademilitteratur)

⁴ Kanske bör man i stället – på samma sätt som för boendedemokrati och boendeinflytande – tala om en formell och en reell aspekt av boendeansvar. Till det reella boendeansvaret skulle då räknas de verkliga konsekvenserna för de boende av olika handlingar. Kanske också de boendes känsla av ansvar för sina bostadsområden – det moraliska ansvaret.

⁵ Att räkna även åtnjutandet av eventuella positiva konsekvenser av olika handlingar till boendeansvar innebär en avvikelser från vanligt språkbruk. Alternativt kan det betraktas som ett uttryck för boendeinflytande. Det tycks mig dock mest konsekvent att låta boendeinflytande stå för möjligheten att påverka olika beslut och boendeansvar för rättigheten och skyldigheten att ta konsekvenserna av besluten – antingen dessa konsekvenser är positiva eller negativa. I verkligheten följs ju dessutom oftast rätten att dra fördel av positiva konsekvenser och skyldigheten att stå för de negativa åtgärder, varför det är praktiskt att använda samma term.

⁶ Rekommendation om hyresgästernas boinflytande, 1979 (SABO och Hyresgästernas Riksförbund).

⁷ Detsamma gäller för övrigt också de sk upplåtelseformerna *hyresrätt* och *bostadsrätt* som egentligen är juridiska begrepp. Bostadsrätt definieras i bostadsrättslagen som en nyttjanderätt "utan begränsning till tiden". Det förbättrade besittningsskyddet för hyresgäster har gjort denna skillnad mellan upplåtelseformerna mindre intressant, och begreppet bostadsrätt har i stället alltmer kommit att förknippas med sådant som föreningsformen, rätten att vidta förändringar i lägenheten och skyldigheten att underhålla den, rätten att överlåta lägenheten till marknadspris och skyldigheten att betala en insats. I andra länder och vid andra tidpunkter är skillnaderna andra mellan upplåtelseformerna och därmed får begreppen hyresrätt och bostadsrätt också en annan innebörd. Naturligtvis måste juridiska definitioner utgå från gällande rätt och ändras då lagstiftningen förändras. Däremot är det anmärkningsvärt att man i den bostadspolitiska debatten så ofta behandlar begreppen bostadsrätt och hyresrätt som om de vore endimensionella och allmängiltiga.

⁸ Abrahamsson, s 23 ff.

⁹ Uttrycket "formellt boendedemokratiska organisationer", har den nackdelen att betoningen lätt hamnar på "formellt" något som antyder att man menar "formellt, men inte reellt". Då jag i fortsättningen använder uttrycket har jag dock inte den bimeningen.

¹⁰ Ett undantag därvidlag är kanske vissa hyresgästavdelningar där det vid olika tillfällen förekommit både alternativa kandidater till förtroendeposterna och valkampanjer.

¹¹ Eftersom boendeinflytande definierades som inflytande på beslut, kan det verka förvirrande att föra in beslutsfattande också i definitionen av boendedemokrati. Skillnaden är dock klar. Det kollektiva boendeinflytandet är de boendes möjligheter att som kollektiv påverka sina bostäder och bostadsområden, medan boendedemokratin gäller förhållanden inom detta kollektiv. Ett uttryck för boendedemokratin kan vara på vilket sätt man inom kollektivet kommer fram till hur boendeinflytandet skall utnyttjas.

¹² I fortsättningen använder jag ordet *allmännyttan* för att beteckna de allmännyttiga bostadsföretagen och deras bostadsbestånd, och *kooperationen* som motsvarande beteckning för HSB och Riksbyggen, deras bostadsrättsföreningar och deras bostadsbestånd. Allmännyttan förvaltar ca 35 % och *kooperationen* ca 18 % av landets bostäder i flerbostadshus.

¹³ Proposition 1977/78:175, s 108 ff.

¹⁴ SOU 1981:47, Hyresgästinflytande på målning och tapetsering.

¹⁵ Detta är då en fråga om boendedemokrati! Denna dubbla relation mellan de boende och den förvaltande organisationen kommer till uttryck i bostadsrättslagen som innehåller dels bestämmelser om förhållandet mellan föreningen i egenskap av bostadsupplåtare och dess medlemmar i egenskap av bostadsrättshavare, dels regler om boendeinflytande, dels

bestämmelser av föreningsnatur om förhållandet mellan medlemmar, föreningsstämma och styrelse, d v s regler om boendedemokrati. Inom hyressektorn motsvaras den första typen av regler av hyreslagen, den senare typen närmast av hyresgästföreningens stadgar.

- ¹⁶ Det kan ju också hända att de boende *medvetet* inte bryr sig om att utnyttja sina rättigheter. Detta innebär dock inte i sig någon inskränkning av inflytandet i meningen *möjligheterna* att påverka besluten. En annan sak är förstås om de boende inte känner till sina rättigheter eller inte vet hur de skall ta tillvara dem.
- ¹⁷ Observera skillnaden mellan att bestämma det *formella* beslutsutrymmet på en viss nivå och att identifiera inskränkningar i det *reella* beslutsutrymmet. Om en enskild hyresgäst inte får förhandla med hyresvärden om sin hyra, är det en inskränkning av det formella beslutsutrymmet på hushållsnivån. Om han däremot visserligen har rätt att förhandla om hyran, men inga kostnader är påverkbara – och hyran bestäms av kostnaden – är det en inskränkning av det reella beslutsutrymmet till följd av ekonomiska hinder.

¹⁸ Alla skeden av beslutsprocessen har inte samma betydelse för alla typer av beslut. Sålunda kanske t ex initiativtagande till beslut om hyror och övervakning av beslut om nya hyresgäster kan anses vara av mindre betydelse för de boendes inflytande på frågorna. Se vidare Bengtsson, s 142 ff.

¹⁹ I det i not 2 omnämnda nordiska samarbetsprojektet görs bl a en jämförelse mellan boendeinflytandet på områdesnivå inom det sociala bostadsbyggandet i de nordiska länderna. Därvid studeras sju olika beslutstyper med hjälp av den beskrivna metoden. Det är beslut om hyra och budget, större reparationer, utformning av lekplatser, användning av lokaler, ordningsregler, fastighetsskötselns organisation samt antagande av nya boende.

²¹ Mål för boendeinflytande diskuteras i Hjärne, Lars, 1981, Aims and Forms of Tenant Influence, Some Preliminary Considerations (Acta Sociologica, vol 24, 1981, s 251 ff).

²² Den som vill bevisa motsatsen har det förstås inte lättare!