

Deltagandets chimär?

En granskning av demokratins utveckling i fyra skånska
kommuner

Abstract

In this essay I study the democracy enhancing projects on the municipal level in four different cities. The purpose is to determine how the local governments respond to the outer pressure to supplement the traditional democratic forms with new ones that will allow the citizens to participate more extensively in the democratic process. The ideas of increased public participatory have become trendy and theoretical extensively spread, the question is how the movement correspond on the empirical municipal level? I will also explore how these ideas have changed over time. My preconception is that the organizations by legitimacy reasons adopt the ideas but not to the extent that it will influence the decision-making process in a more potent way. The result of the survey gives us somewhat ambiguous answers but still confirms much of my preconceptions.

The theoretical framework consists of a combination of different organizational theories that will be helpful to understand in what way the local public organizations are affected by these popular ideas and how they respond. I have chosen to analyze their reactions from both a symbolic and an instrumental perspective to get a more comprehensive view of which different motives the organisations are driven by.

Nyckelord: demokrati, deltagande, organisationsteori, medborgare, politisk retorik

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Frågeställningar och syfte.....	1
1.3	Metod och material	2
1.4	Disposition.....	3
2	Teori	5
2.1	Demokratiideal	5
2.1.1	Valdemokrati	5
2.1.2	Deltagardemokrati	6
2.1.3	Samtalsdemokrati	6
2.2	Analytiska perspektiv	7
2.2.1	Verktygsperspektivet.....	7
2.2.2	Symbolperspektivet	8
2.4	Organisationens vägval och adoption av recept.....	9
2.2.3	Snabb tillkoppling.....	10
2.2.4	Frånstötning	10
2.2.5	Frikoppling	10
2.2.6	Virusteorin	11
2.2.7	Översättningsteori.....	11
2.3	Deltagandet som organisationsrecept?	11
3	Den politiska retoriken	13
3.1	Retorikens utveckling	13
4	Analys.....	16
4.1	De fyra granskade fallen.....	16
4.1.1	Lunds kommun	16
4.1.2	Malmö stad	18
4.1.3	Svedala kommun	19
4.1.4	Eslöv kommun.....	20
4.2	Förutsättningar för deltagardemokratiska recept.....	21
4.2.1	Receptfamiljen svagt utvärderad	22
4.2.2	Svårigheter att förena ideal.....	22
4.2.3	Maktförskjutningsproblematiken.....	23
4.2.4	Valdemokratin som institution	24

4.3	Deltagarreformer - symboler eller verktyg?	25
5	Slutdiskussion	29
6	Referenser	31
	Litteratur	31
	Intervjuer	32
	Övriga referenser	33

1 Inledning

1.1 Bakgrund

De senaste årtiondena har rekryteringen till de politiska partierna varit på neråtgående och en negativ trend har även gjorts sig gällande i antalet röstande vid våra val. För att vitalisera demokratin har många förslag framkommit med deliberativa och inte minst deltagardemokratiska inslag för att komplettera den traditionella representativa demokratin. Dessa idéer har ofta tagits emot positivt och ansetts som något eftersträvansvärt på flera nivåer för att få in en större del av befolkningen i den politiska processen. Inte sällan har nivån för dessa varit kommunerna vilka därmed implicit ålagts ett stort ansvar för att vända de negativa trenderna.

Mitt intresse för demokratin utveckling och dess förutsättningar har alltid varit stort varför det föll sig naturligt att undersöka hur adoptionsprocesserna med nya deltagandeformer sett ut i ett antal utvalda kommuner. Jag vill här också passa på att tacka de tjänstemän som varit mig oerhört behjälpliga och ställt upp som respondenter. Dessa intervjuer har tillfört uppsatsen värdefull information och medgett en djupare och mer personlig insikt i kommunernas problematik när det gäller möjligheterna till en progressiv demokratisk utveckling på den kommunala nivån.

1.2 Frågeställningar och syfte

För närvarande befinner vi oss i en historiskt sett negativ trend när det gäller medborgarnas traditionella politiska engagemang och tilltro till sina valda företrädare. Att tala om den representativa demokratin kris är kanske för mycket sagt men flera indikationer som ett minskat valdeltagande och ett svalare intresse för att engagera sig partipolitiskt pekar på att åtgärder kan behöva vidtas för att återvitalisera den svenska demokratin. Mycket litteratur och många utredningar har presenterat förslag på lösningar för att stimulera deltagandet hos medborgarna och därigenom stärka tilliten till det politiska systemet. Inte sällan har dessa lösningar innehållit deltagardemokratiska element med syftet att på olika sätt stärka det svenska folkets politiska engagemang. Mina analysobjekt kommer i uppsatsen att vara ett antal utvalda kommuner och deras hantering av olika demokratifrämjande inslag vilka skall ge medborgarna ökade möjligheter till

delaktighet och påverkan. Diskussionen kring ett ökat deltagandes förtjänster från medborgarna är dock något som pågått under lång tid och frågan är varför inte mer har hänt i praktiken då deltagardemokratiska inslag länge anförts som angelägna recept för att stimulera det folkliga engagemanget.

Min förförståelse säger därmed att det existerar ett glapp mellan den politiska retoriken och det reella utfallet. Jag kommer därför att utgå från min hypotes om att deltagardemokratiska reformer är något kommunerna på ett retoriskt och principiellt plan ofta välkomnar men sedan i praktiken erbjuder en mycket förringad roll. Orsakerna till detta anser jag vara mycket intressanta att belysa för att få en förståelse för den ibland motsägelsefulla process som försiggått och försiggår i våra svenska kommuner när det gäller arbetet att utveckla demokratin. För att få insikt i denna förmodade diskrepans behöver således både bakgrunden till den politiska retoriken och kommunernas mer konkreta adoption av nya demokratiska former granskas varför jag har valt att utgå från följande frågeställningar:

1. Hur har retoriken förändrats över tid och varför har frågan om medborgerligt deltagande fått ett så stort genomslag i demokratidebatten?

2. Har recepten för ett ökat deltagande förverkligats, och om inte, hur kan glappet mellan retorik och praktik förklaras?

Dessa är tämligen övergripande men ringar in den problematik jag önskar få en ökad insikt i. Det bör förtydligas att den första frågan främst tjänar som utgångspunkt och språngbräda för uppsatsens andra och centrala frågeställning.

En stor del av litteraturen kring demokratiska idel och vägen mot en välfungerande demokrati förs ofta på ett mycket teoretiskt plan där empirin till stor del lämnas därhän. Min intention är därför med detta arbete att närmare studera kommunernas inställning till deltaganderecepten och vilka reella demokratiförändringar som utfallit. Detta hoppas jag ska kunna belysa receptens genomslag i kommunerna samt ge en mer konkret uppfattning kring kommunernas möjligheter till att förnya demokratin inom de ramar som råder.

1.3 Metod och material

Den första delen av uppsatsen kommer att vara inriktad på att titta närmare på den politiska retoriken kring demokrati och de nya komplementära åtgärderna vilka ofta presenteras som vitaliseringsrecept för demokratin. För att få en förståelse till hur denna har förändrats och orsakerna till detta kommer jag i denna avdelning använda litteratur som belyser den politiska retoriken kring demokratins utveckling. En central källa kommer här att vara Tom Nilssons diskursanalys som genom ett längre perspektiv lyfter fram förändringstendenser i denna retorik. Detta fyller en viktig funktion då det ger en inblick i de demokratitrender som

uppkommit vilka i ett senare skede skall jämföras med det empiriska utfallet i kommunerna.

Uppsatsens andra och centrala del utgörs av en granskande studie av de fyra utvalda kommunerna och deras ansträngningar för att utveckla demokratin. Förfaringssättet har med en avvägning från min sida utmynnat i en kompromiss där antalet analysenheter bestämts till fyra för att både kunna medge något mått av djup och samtidigt erbjuda jämförelsemöjligheter mellan organisationerna. De utvalda kommunerna är alla geografiskt belägna i Skåne men är tämligen olika till sin karaktär vad gäller storlek och social befolkningssammansättning. Det är dock angeläget att påpeka att jag varken eftersträvat någon form av mest lika- eller mest olika-koncept genom detta urval.

Rent metodologiskt kommer den del av analysen där de fyra utvalda kommunerna står i centrum ha ett lite annorlunda angreppssätt jämfört med de övriga som baserats på ren litteraturgranskning. Centralt blir här som jag tidigare nämnt intervjuer med tjänstemän som arbetat med demokratifrågor inom respektive kommun samt rapporter och förarbeten kring olika åtgärders förväntade verkan. Mina intervjuer kan sägas ha följt ett semistrukturerat mönster d.v.s. varit relativt löst hållna för att inte oavsiktligt påverka respondenterna i en viss riktning. Jag har använt mig av ljudupptagning vid samtliga intervjuer för att undvika missförstånd och då ingen av respondenterna ställt sig tveksam till detta tror jag inte det har verkat särskilt hämmande på de avgivna svaren.¹

Då en viss tidrymd förflutit sedan intervjuerna hölls har jag i ett senare skede också haft ett antal kontakter med flera av kommunrepresentanterna genom kortare uppföljningssamtal för att följa upp eventuella förändringar under den senaste tiden. Dessa senare kontakter som skett över telefon har dock varit mer strukturerade och koncisa jämfört med de tidigare intervjuerna.

För att få en uppfattning kring hur kommunerna som organisationer betraktat har tagit till sig de nya deltagardemokratiska recepten kommer Kjell Arne Røviks sammanställning av organisationsteorier att vara behjälpliga. Dessa erbjuder möjlighet till en mer generell förståelse för organisationers överväganden när nya recept skall adopteras vilka i det här fallet mer explicit tillämpas på kommunerna och demokratirecepten. Mer om detta följer under teoriavsnittet längre fram.

1.4 Disposition

Uppsatsen har lagts upp på ett sådant sätt att det inledande avsnittet skall ge en förståelse för vad jag ämnar undersöka och hur denna undersökning skall gå till väga. Därefter följer teoriavsnittet där demokratiidealen och organisationsteorin tillsammans med den symbolpolitiska analysen skapar det teoretiska ramverket till

¹ Jfr resonemang i Lundahl m.fl., kap. 11, 1999. och Esaiasson m.fl., kap.15, 2004.

undersökningen för hur de nya demokratirecepten bemöts av kommunerna och varför de omsätts på det sätt som sker.

Efter denna del följer en presentation av den politiska retoriken och hur den har förändrats över tid. Den jämförs sedan med de fyra kommunerna för att erhålla en bild av överensstämmelsen med min tes om kommunernas motstånd mot nya utmanande demokratiinslag.

Denna del är som vi såg i metodavsnittet är till stor del härledd från mina intervjuer med tjänstemän insatta i demokratifrågor från respektive kommun men även understödd av tillgänglig publik information.

I den sista delen följer en sammanfattning där jag också för en diskussion kring olika möjligheter och problem som existerar för att kommunerna på ett adekvat sätt skall kunna komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska inslag.

2 Teori

2.1 Demokratiideal

De normativa idealtyperna inom demokratiteorin utgör en referensram utifrån vilken vi kan analysera tendenser och rörelseriktningar i den demokratiska processen. Jag beskriver därför här kortfattat de olika demokratiidealerna vilka sedan fungerar som utgångspunkt när den politiska retorikens omdaning med avseende på hur demokratin skall vara utformad granskas. Valdemokratin är som bekant hörnstenen i vårt representativa politiska system men den har på senare tid i viss mån utmanats av olika former av deltagardemokratiska och deliberativa inslag. Jag gör genom uppsatsen ingen värdering av huruvida något av de skilda demokratiidealerna är bättre eller sämre än något annat men begreppsmässigt utgör de oundvikligen viktiga referenspunkter och presenteras därför kortfattat nedan.

2.1.1 Valdemokrati

Valdemokratin är egentligen ett samlingsnamn för ett antal olika demokratiideal som har den gemensamma nämnaren att fundamentet för systemet är återkommande val där konkurrerande partier och politiker tävlar om väljarnas gunst. Då valet är den grundläggande mekanismen för att demokratin ska fungera förutsätter det att medborgarna tar till sig och får tillgång till all nödvändig information om de olika politiska alternativen samt kan ta ställning för den politik som förts under den gångna mandatperioden. Även om inte idealet nödvändigtvis eliminerar kommunikation mellan folkvalda och väljare mellan valen är själva poängen med denna idealtyp att påverkan från medborgarnas sida sker på valdagen och utesluter annat inflytande.²

Den valdemokratiska idealtypen är kärnan i den representativa demokratin även om nyansskillnader givetvis existerar mellan olika system. Valdemokratin har därmed en särställning i jämförelse med de övriga två idealerna som presenteras nedan. Man ska dock ha i åtanke att även om det valdemokratiska idealet till stor del genomsyrar den rådande representativa demokratin är den för den skull inte helt synonym med densamma.

² Gilljam & Hermansson, 2003, s.16

Det finns flera skolor inom ramen för den valdemokratiska modellen men det väsentliga mekanismerna innebär *ansvarsutkrävande i efterhand* respektive *givande av mandat*. Oavsett vilket man fäster störst vikt är båda funktionerna viktiga hörnstenar för att valdemokratien skall fungera på ett tillfredsställande vis.³

2.1.2 Deltagardemokrati

Deltagardemokrati som idealtyp betraktat utmärks genom en helt annan aktivitet från medborgarnas sida jämfört med den valdemokratiska motsvarigheten. En så stor del av medborgarna som möjligt skall under så lång tid som möjligt delta i det politiska arbetet och om möjligt även vara med även i beslutsprocessen. Deltagandet kan därmed ske på två olika nivåer; dels genom påverkansförsök där medborgarna i olika former som exempelvis namninsamlingar eller andra aktioner uppvaktar politiker, dels genom direkt deltagande i den politiska processen som t.ex. brukarstyrelser, folkomröstningar etc. Deltagardemokratien betraktas dock sällan och inte ens i sin ideala form som ett heltäckande alternativ till det representativa styrelseskicket utan antas verka mer som ett demokratiskt välgörande komplement. De demokratiska fundamenten är i den deltagardemokratiska traditionen inte reducerade till att endast utgöras av politisk jämlikhet, folkstyrelse och folkviljans förverkligande utan utökas här med värden som politiskt självförtroende och allmänanda. Deltagandet från medborgarnas sida ses inom tanketraditionen som en motverkande kraft mot politikerns tendens att bli oåtkomlig och fatta beslut utan kontakt med dem som en gång valt honom eller henne som representant.⁴

Deltagardemokratiska inslag har under senare tid diskuterats på flera plan och har många förespråkare där förhoppningen är att tendenser som minskat valdeltagande och misstro mot våra folkvalda skall reduceras genom ett ökat medborgerligt engagemang.

2.1.3 Samtalsdemokrati

Det samtalsdemokratiska eller deliberativa idealet kommer i denna uppsats inte att behandlas i någon större utsträckning men då diskussioner om förnyelse av den rådande demokratin uppkommer nämns ofta deliberativa inslag i samma andetag varför även denna idealtyp här belyses i korta drag.

Den deliberativa demokratieroin har sitt ursprung i Habermas idéer om det ideala samtalet utan makt- eller intressekonflikter. Samtalssituationen präglas av förståelse för deltagarnas olika argument varför preferenserna skapas under samtalets gång och därmed inte är givna på förhand i motsats till ett rational

³ Jfr Gilljam & Hermansson, 2003, s.17

⁴ Gilljam & Hermansson, 2003. s.19

choicie perspektiv. I det renodlade idealet antas samtalet leda till ett allmänt samförstånd och därmed göra en eventuell omröstning obehövlig.⁵

2.2 Analytiska perspektiv

De teoretiska hjälpmedlen för att få en förståelse för kommunernas valmöjligheter när det gäller hur dessa förväntas anpassa organisationen för att kunna bemöta nya krav kommer i uppsatsen huvudsakligen att utgöras av Kjell Arne Røviks idéer kring organisationsrecept och hur dessa mottas av organisationerna. Detta medger en insikt för hur man kan förstå organisationers adoption av organisationsrecept och varför de hanteras på de sätt som de gör. De ”nya” demokratikoncepten vilka syftar till att ha en vitaliserande inverkan på den representativa demokratin skall i denna uppsats därför förstås som en receptfamilj med en samling av olika typer av lösningar vilka kommunerna som organisationer betraktat på något sätt måste förhålla sig till. Det rör sig därmed inte om någon explicit kommunanpassad teori utan snarare en teoretisk referensram vilken kan hjälpa oss att förstå kommunernas agerande.

Förutom Røviks organisationsteoretiska verktygs- och symbolperspektiv kommer jag även att komplettera med Santesson-Wilsons metoder för att analysera symbolpolitik. Detta för att ändå erhålla ett bredare redskap som är mer anpassat för utvärdering av en politiskt styrd organisation.

2.2.1 Verktygsperspektivet

Verktygsperspektivet är mycket renodlat och rationellt sätt att förstå organisationers olika val. Effektiviteten är ett centralt ledord där en organisation måste omskapas i samma stund som när det man vill uppnå genomgår en förändring. Recepten är därmed ett redskap som används i det fortgående arbetet för att åstadkomma ett maximalt utfall. Perspektivet präglas ofta av en optimistisk inställning till organisationers utvecklingsmöjligheter genom det kumulativa kunskapsunderlaget som ständigt antas leda till förbättringar.⁶

Då den kommunala verksamheten är en mycket komplex organisation med många olika och ibland motstridiga mål kan det följaktligen vara svårt att tillämpa detta perspektiv fullt ut då offentliga organisationers syften och målsättningar ofta är en i bästa fall optimerad, men ändå en kompromiss av en mängd olika hänsynstaganden.

Problemorientering och kvalitetsstyrning är dock begrepp som blivit alltmer tillämpade i den kommunala verksamheten under senare år och har genom *New*

⁵ Gilljam & Hermansson, 2003, s.22

⁶ Røvik, 2000, s.33

Public Management (NPM) till en del överbryggat skillnaden mellan offentlig och privat verksamhet.⁷ Även om detta faktum i viss mån suddat ut skiljelinjerna mellan offentlig och privat verksamhet, är det svårfrånkomligt att de offentliga organisationerna alltid har vissa medborgarbeskyddande åtaganden som ej återfinns hos de privata motsvarigheterna.

Antagna recept ska enligt perspektivet förstås som rent konsekvensbaserade, d.v.s. de har på något sätt medfört effektivitetsmässiga fördelar som gör det mer användbart än andra tidigare gängse tillvägagångssätt. Detsamma gäller på motsvarande sätt när ett recept blivit obsolet och inte längre innebär några egentliga fördelar vilket leder till att det avinstitutionaliseras till förmån för ett bättre alternativ. Organisationsrecepten har sålunda en livscykel vars längd är beroende av dess konkurrenskraft gentemot andra varianter och vedertagna recept kan därför ses som ett led i en ständigt pågående evolution där koncepten oavbrutet antas uppnå ökad förfining.⁸

Verktypsperspektivet förutsätter därmed att aktörerna är fullt ut rationella i sitt handlande och att varje adoption eller avvecklande av ett givet recept bestäms utifrån logiska utfallsutvärderingar. Inte sällan eftersöks de nya recepten när problem av svårare karaktär uppstått och organisationen är nödgad att finna lösningar på dessa.⁹

2.2.2 Symbolperspektivet

Symbolperspektivet skall inte förstås som en motsats till det ovanstående verktypsperspektivet men utgår även utifrån andra premisser som ligger till grund för en organisations handlande. Resonemangen har etablerats genom ny-institutionalismen och har delvis utmanat det dominerande verktypsperspektivet genom att hävda betydelsen av de institutionella omgivningarna. I dessa omgivningar konfronteras organisationerna med samhälliga konventioner och olika socialt konstruerade normer som påverkar organisationens förutsättningar.¹⁰ Organisationen har därmed i detta perspektiv inte samma grad av autonomi och smala fokus som i det föregående fallet då omgivningen sätter upp betydande villkor för verksamheten.

Recepten har därför en legitimitetsmässig betydelse som inte kan reduceras till att enbart beskrivas som ett verktyg utan som också är en symbol för något värdemässigt högre.¹¹

I analysen av kommunernas adoption av deltagardemokratiska recept tar jag även hjälp av Peter Santesson-Wilsons metoder för att identifiera när beslut kan tänkas fattas på symbolpolitiska grunder. Detta är sällan en enkel distinktion att

⁷ Jfr Schartaus diskussion i Holmberg & Henning (red.) , 2003, s.218

⁸ Røvik, 2000 s.32

⁹ Ibid s.33

¹⁰ Røvik, 2000, s.34

¹¹ Røvik

göra men är inte desto mindre intressant när man försöker förstå orsakerna bakom kommunernas adoption eller förkastande av de deltagardemokratiska recepten.

Handlingar som är instrumentellt rationella och som inte lätt kan tolkas som uttryck är med störst sannolikhet instrumentella verktyg, det förefaller långsökt att se dem som uttryck. [...] De fall där man med största sannolikheten kan belägga att handlingarna måste fungera som uttryck är förstås lättolkade handlingar med låg instrumentell rationalitet.¹²

	Instrumentellt rationellt	Instrumentellt irrationellt
Svårtolkat beteende	<i>Låg sannolikhet</i> "Verktyg"	<i>Låg sannolikhet</i> "Misstag"
Lättolkat Beteende	<i>Medelhög sannolikhet</i> "Symboliska verktyg"	<i>Hög sannolikhet</i> "Symboler"

fig.6 Santesson-Wilson, 2003, s.72

Figuren ovan kan vara ett lämpligt tolkningshjälpmedel när man försöker avgöra sannolikheten för att ett visst politiskt handlande i första hand baserats på symboliska eller verktygsmässiga grunder. Genom att analysera underlaget för ett avgivet beslut kan ett antagande göras utifrån figurens premisser i vilken grad beslutet att införa deltagarrecept kan anses vara symboliskt.

2.4 Organisationens vägval och adoption av recept

Organisationer kan reagera på olika sätt när de ställs inför nya organisationsrecept och litteraturen brukar utgå från tre olika huvudantaganden¹³ kring hur organisationer mottar dessa recept som presenteras nedan. Utöver dessa tre antaganden följer därefter två andra komplementära ansatser vilka kan fördjupa förståelsen för hur organisationerna omarbetar recepten och hur mottagandet kan förändras över tid.

¹² Santesson-Wilson, 2003, s.72

¹³ Røvik, 2000, s.144

2.2.3 Snabb tillkoppling

För att en snabb tillkoppling ska kunna ske krävs det att receptet är ett färdigutvecklat koncept som direkt är färdigt att tas i bruk. Det antas därmed inte vara nödvändigt med några större anpassningar eller av recepten utan dessa är redo att snabbt införlivas och ge resultat i verksamheten. Ofta dominerar det instrumentella tänkandet där man förväntar sig effektiva och snara resultat av receptets adoption. Förutom att konceptet skall vara färdigutvecklat och utprovat krävs att det installeras på rätt sätt, därför finns ofta detaljerade beskrivningar kring hur detta skall ske. Recepten betraktas och skall fungera som standardiserade element vilka kan anpassas till olika organisationer och bytas ut när som helst.¹⁴

2.2.4 Frånstötning

Reformerande recept antas i den klassiska institutionella organisationsteorin ofta möta på ett gediget motstånd då institutionerna anses vara mycket beständiga genom sin komplexitet och värdebärande grund. Omfattande eller snabba förändringar är enligt synsättet därför inte troliga då recepten i många fall är kontextlösa och mycket vaga vilket sällan kan övertyga en robust organisation. För att ett recept skall kunna undgå frånstötning måste det genomgå ett kompatibilitetstest vilket innebär att det är tvungen att både överensstämma tekniskt som värdegrundmässigt. Om så inte är fallet kommer det obönhörligen att stötas bort.¹⁵

2.2.5 Frikoppling

Frikoppling är en variant som kan uppkomma i samband med att organisationen uppfattar att recepten inte klarar att möta de komplexa uppgifter organisationen är satta att lösa men samtidigt inte kan avfärda dem hur som helst. Detta beror på det yttre tryck som organisationerna möter utifrån där ett visst recept är trendmässigt rätt och anses vara legitimitetsgivande. Även om de väl inarbetade lösningarna anses vara grundläggande för organisationens möjligheter att lösa sina åtaganden kan inte recept som skänker en extern legitimitet ignoreras. Då etableras istället en mellanvariant där man gärna verbalt framhåller vikten av de nya recepten men samtidigt i praktiken fortskrider enligt ett relativt oförändrat mönster.¹⁶

¹⁴ Røvik, 2000, s.144

¹⁵ Røvik, 2000, s.145

¹⁶ Røvik, 2000, s.146

2.2.6 Virusteorin

Virusteorin kan enkelt uttryckt sägas vara en utveckling av antagandet om organisatorisk frikoppling. Det som skiljer denna hypotes från den föregående är att det praktiska avståndstagandet från receptet antas vara av övergående natur. Det frö som såtts genom att retoriken inom en organisation förändrats när det utsatts för ett yttre tryck från moderna organisationsrecept kan på sikt därmed även få konsekvenser för utövad praxis. Det ytliga genomslag som skett när samtalet förändrats innebär alltså att "viruset" blivit etablerat i organisationen och förr eller senare med stor sannolikt också kommer att påverka organisationens aktiviteter mer genomgående.¹⁷

2.2.7 Översättningsteori

Organisationsrecept består av idéer vilka kan spridas både snabbt och långt om förutsättningarna för detta är gynnsamma. På vägen utsätts dock dessa idéer av en ständig omformning där populära recept anpassas till respektive verksamhet de skall användas inom.¹⁸ Med detta sagt låter det som organisationen alltid gör en välplanerad kalkylering kring hur och vilka delar av ett recept som skall adopteras. Detta är dock inte självklart och även andra typer av förklaringar kan spela in i hur organisationen mottar och översätter ett modernt recept, enligt Røvik kan man göra en grov indelning i tre olika varianter på dessa förklaringar.

- Rationellt kalkylerad översättning
- Oavsiktlig översättning
- Översättning som identitetsförvaltning¹⁹

2.3 Deltagandet som organisationsrecept?

Jag kommer i denna uppsats att behandla de olika deltagardemokratiska initiativen som en receptfamilj med det gemensamma ändamålet att berika den kommunala demokratin. Att dissekera de olika varianterna och vilken grad av delaktighet de faktiskt medger är därför inget prioriterat syfte från min sida då det skulle kräva alltför mycket utrymme. Det är också på sin plats att påpeka att alla inslag knappast kan påstås tillhöra deltagardemokratins ideal utan ofta bara är ett närmande inom de representativa ramarna. Jag har därmed inte gjort någon explicit begreppsavgränsning för vilka olika typer av recept som kan sägas kvalificera sig att anses vara "tillräckligt" deltagardemokratiska. Ändock är

¹⁷ Røvik, 2000, s.147

¹⁸ Røvik, 2000, s.150

¹⁹ Se Røviks indelning, 2000, s.151

graden av möjlighet till påverkan väsentlig varför detta ändå kommer att diskuteras när jag granskar vad som har hänt på det kommunala planet.

3 Den politiska retoriken

Jag nämnde i inledningen av uppsatsen att förändringar i medborgarnas beteende som lett till minskat valdeltagande, mindre engagemang i politiska partier, etc. har föranlett oro hos styrande och politiska eliter vilket resulterat. I och med detta uppmärksammande har det skett ett skift i den politiska retoriken där ett ökat medborgardeltagande ses som välgörande recept för att kunna komma tillrätta med det förmodade demokratiska underskottet och vända den negativa trenden.

3.1 Retorikens utveckling

Kritik mot de demokratiska strukturerna är inte ett nytt fenomen. Under 1970- och 80-talet framväxte två idéströmningar; den liberala och den deltagardemokratiska/decentralistiska, vilka båda var en reaktion mot den så kallade *färdiga demokratin*. Ur dessa idéströmningar emanerade ett antal förändringsstrategier som utmanade det gamla och skulle komma att leda in det demokratiska systemet i flera nya omdaningsprocesser.²⁰

Problemformuleringarna har växlat över tid och påverkat retoriken i lite olika riktningar vilka Montin sammanfattar på följande vis; 1970-talet: ”för lite demokrati och för svag politisk styrning” 1980-talet: ”för lite effektivitet och för mycket politisk detaljstyrning” decennieskiftet 1980-90: ”för mycket politik och för mycket offentlig sektor”.²¹

Även om förändringsprocesser och deltagardemokrati i sig inte är något nytt hände något med retoriken efter valet 1998. Sverige upplevde då det svagaste valdeltagandet²² sedan 1958 och den politiska demokratidebatten sköt ny fart. Regeringen tillsatte Britta Lejon som demokratiminister och en rad utredningar sattes igång för att försöka hitta lösningar på den negativa utvecklingen.

I propositionen anger regeringen en långsiktig strategi för att värna och fördjupa folkstyrelsen. I detta syfte presenteras ett antal mål och handlingslinjer för demokratipolitiken. Utgångspunkten är att det medborgerliga deltagandet skall öka och ett demokratiskt samhälle främjas.²³

²⁰ Olsson & Montin, 1999, s.4

²¹ SOU 1993:73, s.11

²² SCB

²³ Proposition 2001/02:80

Kommundemokratikommittén fick direktiv från regeringen att föreslå åtgärder för att öka medborgarnas insyn och deltagande inom ramarna för den kommunala demokratin.²⁴ Som ett led i detta växte snabbt intresset för de deltagardemokratiska recepten vilka man hoppades skulle kunna vända trenden. Med en ökad uppmärksamhet även från forskningens sida ledde regeringens anmaning att arbeta för en utveckling av den traditionella demokratin till en snabb idéspridning av recepten till kommunerna.

Partimässiga motsättningar om hur dessa i detalj skall se ut och genomföras existerar men en bakomliggande koncensus kring att förändringar behöver genomföras har ändå lett fram till en allmän uppfattning av att de kommunala organisationerna behöver granska sina arbetsformer för att demokratin skall komma närmare folket.²⁵

I statens offentliga utredningar drogs slutsatsen att medborgarnas preferenser hade förändrats vilket krävde en anpassning av det demokratiska samhället till dessa ”nya” behov. Tidigare generationers värdesättande av ordning, välstånd, förutsägbarhet etc. hade förskjutits mot värden som frihet och ökade möjligheter till självförverkligande. Den ökade individualiseringen och den ökade vikten vid materiella värden ställer därför ställa nya krav på den politiska maktutövningen.²⁶

Andra förklaringar till det behovet av nya former är enligt exempelvis Johnny Andersson den moderna kommunindelningen som slutfördes under 1970-talet vilken innebar en förvandling mot större centraliserade enheter där handläggningen blev mer formaliserad och antalet anställda inom dessa enheter kraftigt ökade. En mer regelstyrd och hierarkisk ordning skapade därigenom en svårtillgänglig byråkrati som bidrog till ett ökat glapp mellan medborgare och styre.²⁷

Tom Nilsson presenterar i sin avhandling regeringens övergripande målsättningar som förmedlades genom den förändrade retoriken vilka bl.a. innebar förhoppningar om; ett väsentligt ökat valdeltagande i nationella och kommunala val, ökning av andelen medborgare med förtroendeuppdrag, förbättra möjligheterna för medborgarna att delta i den politiska processen, samt öka jämlikheten i möjligheten att påverka.²⁸

En mer explicit tolkning av reellt medborgerligt deltagande kan göras utifrån Kommundemokratikommitténs direktiv där det framhålls att medborgarna bör tilldelas makt och inflytande i framtida deltagarformer vilket i förlängningen betyder att den representativa demokratin ramar skulle kunna komma att brytas upp.²⁹

Idéerna kring de bakomliggande orsakerna till det demokratiska underskottet varierar och det existerar inte heller någon enhetlig konsensus om det verkligen föreligger någon egentlig demokratisk kris. Det konstateras att det skett

²⁴ SOU 2001:48, s.59

²⁵ Anderson, 1999, s.9

²⁶ SOU 2000:1, s.42

²⁷ Anderson, 1999, s.12

²⁸ Jfr Nilsson, 2005, s.157

²⁹ Nilsson, 2005, s.159

förändringar i en negativ riktning när det gäller engagemanget inom de traditionella ramarna men samtidigt påpekas det i flera av utredningarna att det inte är något fel på medborgarnas politiska intresse vilket snarare då skulle indikera att det i så fall rör sig om en kris för partierna och inte för demokratin i sig självt.³⁰ Detta speglas inte minst också av det faktum att antalet partianslutna medlemmar närmast halverades under perioden 1991-2004, vilket är en trend som inte tycks brytas.³¹

Retoriken har till stor del förmedlats ovanifrån från ett nationellt plan genom utredningar, demokratiforskning, kommittéer, propositioner etc. men som ofta är menade att omsättas på regional eller kommunal nivå. I detta sakförhållande finns en inbyggd risk för diskrepans då avgivarna och genomförarna befinner sig på olika nivåer.³²

Även om det naturligtvis också existerat lokala tankesmedjor vilka oavhängigt detta faktum arbetat för en sådan utveckling visar bl.a. de statliga utredningarna att detta är en nationell angelägenhet som tillmätts stor vikt vilket givetvis eldat på kommunernas incitament för att utveckla den kommunala demokratin.

Det är även tänkbart att EU-samarbetet påverkat retoriken i en mer deltagarvänlig riktning då demokratitanken inom unionen är att besluten ska fattas så nära de som berörs som möjligt. Ett ökat inslag av medborgerligt inflytande går i linje med den *subsidiaritetsprincip* som skall råda så långt det är möjligt.

Oavsett de bakomliggande orsakerna till varför de deltagardemokratiska recepten behövs har den politiska retorikens svängning fått stor inverkan på kommunerna och deras demokratiarbete. Med tanke på budskapets tyngd och vem som förmedlar det är det därför inte lätt för en organisation att värja sig mot den typen av uppmaningar. Att inte inta en progressiv hållning i frågor om att utveckla demokratin kan vara legitimitetsmässigt förödande och inget man därför som politiker eller kommun vill framstå som motståndare till.³³

³⁰ Jfr diskussion i Nilsson, 2005, s.73

³¹ Källa www.SNS.se

³² Jfr Nilsson, 20005, s.142

³³ Jfr resonemang i Arvidsson, 2006, s.18

4 Analys

4.1 De fyra granskade fallen

Jag nämnde redan i inledningen att min ambition med granskningen av de fyra utvalda kommunerna inte är att leverera en heltäckande bild av det demokratiska arbetet men ändå ge en mer direkt inblick i hur kommunerna hanterat de deltagardemokratiska recepten. Då en stor del av beskrivningen av respektive kommuns inställning och adoption av de deltagarfrämjande recepten baseras på den enskilde respondentens tolkning av hur processen gått till skall framställningen inte nödvändigtvis tolkas som den aggregerade viljetrytningen hos politiker och tjänstemän i den aktuella kommunen. Förutom intervjuerna är en del av informationen hämtad från vissa specifika publikationer rörande den egna demokratiutvecklingen samt från kommunernas hemsidor. Då utrymmet är begränsat blir beskrivningarna tämligen summariska. .

4.1.1 Lunds kommun

Lunds kommun kan uppfattas som en relativt mottaglig kommun när det gäller att pröva olika deltagarstärkande recept. En utvecklingsgrupp³⁴ tillsattes med syftet att utreda olika deltagardemokratiska elements funktioner samt hur dessa skulle kunna omsättas i praktiken. I denna grupp fanns representanter från alla partier samt en arbetsgrupp med ett antal tjänstemän. Ett citat från slutrapportens inledning belyser gruppens utgångspunkt:

Kanske är det så att demokratin befinner sig i en brytningstid. Förändringstrycket ökar, människors samhällsengagemang och samhällsintresse söker nya vägar. En vital demokrati följer denna utveckling. I detta skede behöver *nya former* prövas, nya erfarenheter göras och traditionella demokratiska institutioner förändras.³⁵

Detta tyder på en medvetenhet och vilja till att visa sin progressiva inställning för att möta den nya tidens demokratiska krav. Man tycks ha drivits av både ett symbolmässigt legitimitetskrav att förnya sig samtidigt som man lagt sig vinn om

³⁴ Utvecklingsgruppen: *Ökad delaktighet och demokrati*

³⁵ *Ökad delaktighet och demokrati*, s.2

att försöka finna lösningar som medför verktygsmässiga reella effekter vilket kan utläsas utifrån utvecklingsgruppens material.

De föreslagna åtgärderna som presenterades var följande: brukarråd, medborgarförslag, medborgarstämmor och e-demokrati, samt en utveckling av det traditionella fullmäktigearbetet för att komma närmare medborgarna.³⁶

Enligt Daniel Svärd var intresset starkt hos tjänstemän och politiker. Synsätten varierade något men det var endast ett parti som reserverade sig mot ett av förslagen. Sammantaget var det stor enighet bakom att detta var bra idéer.³⁷

Mest uppmärksammat har kanske medborgarstämmorna varit vilka först genomgick en prövotid och sedan utvärderades bl.a. i en uppsats av Emma Elinderson.

De enkätbaserade uppföljningarna som gjordes visade på att flesta deltagarna uppskattat forumet.³⁸ Försöket förlängdes dock inte omedelbart men är numera aktivt igen. Medborgarstämmorna är kanske det mest signifikativa deltagardemokratiska inslaget i Lund men man ska komma ihåg att medborgarstämmorna inte kan bestämma något och har därmed ingen reell makt eller status. De fungerar alltså mer som diskussionsforum för att öppna upp en kommunikation mellan medborgare och beslutsfattare. Detsamma gäller för övrigt rådets roll.³⁹

Ett annat recept som testats under en tvåårsperiod är medborgarförslagen, men detta är just nu under utvärdering och vi vet därför inte om det kommer att återinträda och i så fall i vilken form. Enligt Daniel Svärd talar dock mycket för att de kommer att återkomma som institutionaliserat inslag igen.

E-demokrati som också omnämndes i rapporten har inte utvecklats i någon egentlig mening. Det handlar mer om olika typer av e-tjänster till medborgarna och har därmed inte så mycket med påverkansmöjligheter att göra. Det finns dock ett diskussionsforum på hemsidan som är öppet för alla medborgare men kommunikationen sker medborgare emellan och inte mellan beslutsfattare och medborgare varför det inte innebär någon kanal för påverkan.⁴⁰

Vid mitt uppföljningssamtal med Daniel Svärd var han på det stora hela ganska nöjd med utvecklingen i Lund och menade att även om inte alla element som presenterades i slutrapporten ännu förverkligats var man en god bit på väg.⁴¹

Även om flera delar av slutrapportens exempel på deltagardemokratiska inslag har förverkligats ska man komma ihåg att förslagen var ganska försiktiga. Trots att man talar i ordalag som syntes av två ideal är det inget av inslagen som direkt utmanar den traditionella representativa demokratin så frågan är om det rör sig om en syntes i traditionell bemärkelse. Tillsättningen av utvecklingsgruppen tyder ändå på en ambition att komplettera den representativa demokratin med nya inslag, dock har de pressats in i gamla ramar som stryper möjligheten till mer

³⁶ *Ökad delaktighet och demokrati* s.3

³⁷ Intervju med Daniel Svärd

³⁸ Elinderson, 2005, s.18

³⁹ Intervju med Daniel Svärd

⁴⁰ Intervju med Daniel Svärd

⁴¹ Uppföljning med Daniel Svärd

genomgående förändringar. Sett ur ett mer strikt deltagardemokratiskt perspektiv skulle därför de adopterade recepten kunna beskrivas som frikopplade då de inte besitter någon reell makt vilket då även skulle indikera att de främst fyller en symbolmässig funktion.

4.1.2 Malmö stad

Inledningsvis är det värt att påpeka är att min intervju genomfördes med Fosies kommundelschef Jürgen Lindemann varför det kan finnas en viss bias i analysen mot just denna stadsdels eventuella specifika egenheter jämfört med Malmö som helhet.

Enligt Lindemann har man i Malmö ansett det viktigare att decentralisera makten och göra den mer transparent så att medborgarna kan komma närmare besluten inom den representativa demokratin istället för att erbjuda mer direkt påverkan. Det väsentliga är att möjligheten till insyn finns sen hur många som utnyttjar den är en annan sak. Demokratin ser ut som den gör då lagstiftning och de institutionella ramarna förutsätter detta, politikerna kan därmed inte bestämma vad som helst som inte inryms inom detta.⁴²

Flera deltagarmässiga inslag som prövats i Malmö har rört sig om workshops och framtidsverkstäder som man inte velat institutionalisera inom organisationen. Dessa har framförallt varit riktade mot ungdomar då de antagits vara mindre intresserade av att verka inom de traditionella representativa ramarna.

Enligt Lindemann kan utomparlamentariska rörelser med goda förebilder spela en större roll och lättare nå grupper som annars faller utanför. Dessutom blir institutionaliserade projekt ofta väldigt regelstyrda och stela varför det kan vara bättre att hålla dem fristående.⁴³

Det finns dock exempel på andra deltagardemokratiska inslag som ändå har institutionaliserats; Medborgarförslag som har funnits ett tag, samt två helt nya modeller kallat Malmöinitiativet och Malmöpanelen.

Malmöinitiativet är ett mer traditionellt diskussionsforum där medborgarna kan lämna förslag som andra sedan kan skriva under för att visa sitt stöd, d.v.s. ett alternativ till traditionella namninsamlingar. Malmöpanelen består av 1600 utvalda personer som representerar alla Malmös stadsdelar. Dessa personer skall rådfrågas i politiska ärenden innan dessa går till beslut i de kommunala nämnderna. En sammanställning av kommentarerna kommer sedan i digital form redovisas på Malmös hemsida. Syftet med dessa ska vara att stärka det politiska intresset, skapa dialog, öka kommunikationen och i förlängningen generera ett högre valdeltagande.⁴⁴

När det gäller medborgarförslagen har de enligt Lindemann fungerat bra på den lokala nivån, men vissa förslag har inte kunnat tas upp lokalt utan gått vidare

⁴² Intervju med Jürgen Lindemann

⁴³ Intervju med Jürgen Lindemann

⁴⁴ Information från www.malmo.se

till en central nämnd där de sällan fått bifall. Detta kan skapa frustration hos dem som lämnar förslag och kan ge bilden av att vi bara leker demokrati. Det skulle vara enklare om stadsdelarna hade större utsträckning att på egen hand ta ställning till inkomna förslag.⁴⁵

På min direkta fråga om Malmö har diskuterat att pröva andra former som medborgarstämmor eller folkomröstningar blev svaret: ”Nej, det är mycket svårt. Varför väljer man då för? Människor kan påverka politikerna mellan valen men det är politikerna som fattar besluten”.⁴⁶

Sammanfattningsvis kan sägas att Malmös inställning varit tämligen restriktiv med adoptionen av deltagardemokratiska recept. De som förekommit har framförallt varit av kommunikativ art. Workshops och framtidsverkstäder har tillmätts stor betydelse men avsiktligt hållits på ett ickeinstitutionaliserat plan. Fokus har legat på decentralisering för att flytta politiken närmare medborgarna med stadsdelsorganisationen och förekomsten av medborgarkontor, d.v.s. inslag som skall underlätta demokratin för medborgarna men inom den representativa ramen. De nya inslagen Malmöpanelen och Malmöinitiativet kan upplevas som nyskapande men är samtidigt svårbedömda eftersom vi ännu inte vet vilket genomslag de kommer att få.

4.1.3 Svedala kommun

Svedala har gjort sig känd genom sina stora organisatoriska omdaningar och ambitionen att skapa en mer aktiv interaktion mellan medborgare och folkvalda. Denna strävan har man sammanställt i en informationsbroschyr som finns tillgänglig på hemsidan. Man uttrycker där sina farhågor kring ett växande politikerförakt och en bristande tilltro till den kommunala organisationen. Ordinationen mot denna negativa trend är att medborgarna ska få möjlighet att delta och engageras i kommunalpolitiken.⁴⁷ Diskussionerna som framträder står därmed till stora delar i samklang med retorikens antaganden vilka tydligt framkom i den trendskapande litteraturen. Svedalas broschyr är daterad till 1999 vilket även tidsmässigt korrelerar med det kraftiga intresseuppsvinget. Frågan är vad som har hänt i kommunen sedan den publicerades?

Enligt Björn Sanderberg fanns det en bred uppslutning hos såväl politiker som tjänstemän att göra radikala organisationsförändringar vilka bland annat inkluderade att få in medborgarna i beslutsprocessen på ett nytt sätt än tidigare. När förslagen mer i detalj skulle utmejslas involverades dock endast en mindre arbetsgrupp vilket skapade ett glapp mellan organisationen som helhet och tankesmedjan då de på ett mycket självständigt sätt arbetade vidare med dessa frågor. Detta menar Sanderberg var ett misstag då inte alla berörda parter involverades i reformeringsarbetet. Detta var olyckligt eftersom det inte bara

⁴⁵ Intervju med Jürgen Lindemann

⁴⁶ Citat Jürgen Lindemann

⁴⁷ Broschyren *Öppen kommun*

handlade om organisatoriska förändringar utan också om att utveckla sinnebilderna av hur demokrati kan bedrivas.⁴⁸

Trots detta faktum har flera deltagardemokratiska inslag prövats och även adopterats av organisationen. Exempel på detta är pensionärsråd, ungdomsparlament, medborgarmöten, etc. Medborgarmötena kanske kan ses som det mest progressiva inslaget där medborgarna inbjuds att diskutera kommunens planer med ansvariga politiker och tjänstemän. Dessa var till en början mycket välbesökta men har efterhand engagerat färre invånare.⁴⁹

Sanderberg har dock en ganska självkritisk syn på sin kommuns demokratiutveckling och menar att även om det första intrycket kan te sig som kommunen gjort mycket för att förändra demokratin i en mer deltagarvänlig riktning har inga ordentliga omdaningar på djupet skett som skänkt de effekter man initialt eftersträvat. Den mest begränsade faktorn för att så inte har skett anser han vara den representativa demokratis rigiditet vilket både formellt och informellt har motsatt sig förändring. Dessa begränsningar har medfört att de inslag som ändå införts alltid varit beroende av den representativa demokratis villkor.⁵⁰

Vid mitt kortare uppföljningssamtal framkom inga tydliga tecken på att processen hade tagit ny fart. Enligt Sanderberg har utvecklingen sedan en tid avstannat men att man samtidigt hade vissa förhoppningar om att nya inslag som exempelvis medborgarpaneler skulle kunna införas om några år. Tanken med dessa skulle vara att möta medborgarna mer på deras egna villkor för att kunna uppnå ett mer genuint deltagande och få in grupper som annars inte nås inom de representativa ramarna. Ingenting var dock klart ännu varför det är svårt att utvärdera vilken egentlig funktion och utrymme ett sådant inslag skulle kunna få.

Avslutningsvis kan en parallell dras mellan Svedalas och Lunds förarbeten. Skillnaden är att man i Svedala hade en högre initial ambition som man sedan inte nått ända fram till medan Lund har förverkligat mer av sin men har å andra hand en försiktigare approach.

4.1.4 Eslöv kommun

Eslöv är befolkningsmässigt större än Svedala men får ändå med sina drygt 30 000 invånare beskrivas som en liten kommun. Ett intressant faktum om än en detalj i sammanhanget är att Eslöv är den enda undersökta kommunen som har en till titeln renodlad demokratiutvecklare⁵¹ anställd. Det skall dock tilläggas den titeln senare övergått till ungdomspolitisk samordnare men som i stort inbegriper samma ansvarsområde som tidigare och tydligare belyser det ungdomsfokus man satsat på.

⁴⁸ Intervju med Björn Sanderberg

⁴⁹ Intervju med Björn Sanderberg

⁵⁰ Intervju med Björn Sanderberg

⁵¹ Peter Juterot demokratiutvecklare, senare ungdomspolitisk samordnare

Utgångspunkten för ett ökat deltagande har i jämförelse med exempelvis Svedala varit lite annorlunda vilket då också resulterat i en annan strategi för att få in medborgarna i processen. I Eslöv har inte ambitionen varit att institutionalisera en mängd nya forum utan istället hålla dem utanför de traditionella ramarna. Detta har motiverats genom att de annars riskerar att upplevas som stelbenta och mycket segdragna på ett liknande sätt som många uppfattar det traditionella kommunala beslutsfattandet. Man har därför sett det som en fördel att istället arbeta med fristående projekt och inte försöka inympa dem inom de gamla ramarna.⁵²

Exempel på sådana projekt är olika workshops, framtidsverkstäder och andra kanaler för kommunikation, nyligen startade bl.a. ett nätbaserat sådant med namnet esloved.se. Satsningarna har överlag varit riktade mot ungdomar då dessa setts som en prioriterad grupp och man har i vissa fall vänt sig till EU för att få finansiering till dessa projekt.

Kommunen har också enligt Peter Juterot visat öppenhet och intresse för andra typer av deltagande såsom medborgarstämmor, medborgarförslag etc. men sådana har ännu inte prövats, medborgarkontor kommer dock att öppnas inom kort. Enligt respondenten finns alltid en dubbelhet närvarande när frågor om ett öppnande av demokratin diskuteras. Politiker och tjänstemän har därför ofta en ambivalent inställning till nya åtgärdsrecept som konkurrerar med den traditionella representativa demokratin. Eftersom vi har ett valsysteem kan inte makt bara delegeras till andra forum som inte tillsats genom det representativa systemet, i så fall skulle funktionen med att ha val försvinna.⁵³

Precis som i flera andra kommuner tycks den representativa ordningen sitta djupt såväl i den fysiska organisationen som i sinnebilderna av densamma. Man har i Eslöv därmed argumenterat lite på samma sätt som i Malmö att den representativa demokratin inte skall tävla med de nya deltagardemokratiska inslagen utan istället uppmuntra demokratiskt deltagande och lärande utanför de organisatoriska ramarna. Tyngdpunkten har framförallt legat på olika forum för kommunikation och då särskilt mot ungdomar.

4.2 Förutsättningar för deltagardemokratiska recept

Jag kommer nedan att ta upp en del av den problematik som både har framkommit under intervjuerna men även frekvent diskuteras inom den vetenskapliga litteraturen. Jag menar att dessa kan ses som centrala i det motstånd mot reella implementeringar av de deltagardemokratiska inslagen och därmed också undergräver deras verktygmässiga betydelse.

⁵² Intervju med Peter Juterot

⁵³ Intervju med Peter Juterot

4.2.1 Receptfamiljen svagt utvärderad

Flera statliga utredningar understryker en välutvecklad medborgardialog. I Demokratiutredningen 2000 och efterföljande regeringsproposition förespråkas en "deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter". I dessa resonemang förutsätts en koppling mellan samtalande medborgare och vitaliseringen av den representativa demokratin. Denna koppling synliggörs sällan, utan ligger snarare implicit som ett grundläggande, fullkomligt självklart antagande..]⁵⁴

Teoretiskt baserade förhoppningar om att nya grepp för att stärka medborgarnas deltagande i den politiska processen skulle motverka den nedgång i förtroende för partierna och politikerna som stadigt vuxit under en längre tid. Retoriken och det ökade forskningsintresset ledde till ett massivt experimenterande hos kommunerna för att komma till rätta med de många problem man identifierade sig med via den förmedlade retoriken.

Experimenterandet inkluderade en mängd olika åtgärder och prövades därmed på mycket bred front. Problemet var att många av de olika åtgärderna som skulle stärka det medborgerliga deltagandet upplevde liknande bekymmer som partierna gjort under en längre tid, d.v.s. problem att mobilisera intresserade medborgare. Denna paradox medförde att det konkreta genomförandet därmed ofta inte blev lika kraftfullt som man hade hoppats på.⁵⁵

Detta faktum undergräver en del av det funktionsmässiga värdet då just själva poängen med de deltagardemokratiska recepten är att bredda engagemanget hos sina medborgare och få fler intresserade av den politiska processen.

4.2.2 Svårigheter att förena ideal

Sett som idealtyper är de skilda demokratidealen svårförenliga och i vissa fall ömsesidigt uteslutande. Utifrån ett sådant resonemang skulle dock alla förslag till förändringar av den rådande demokratiska ordningen kunna förkastas med en hänvisning till denna slutsats vilket är en föga konstruktiv inställning. Olika forskare förhåller sig till denna problematik på lite olika sätt. De flesta är dock överens om att valdemokratin är grundstommen i den rådande representativa demokratin och att andra former endast kan utgöra komplementära insatser. En medföljande risk med detta är dock att den deliberativa demokratin och deltagardemokratin som begrepp betraktade tenderar att bli urvattnade och inte förmår att uppnå sina ursprungliga syften.⁵⁶

Detta har delvis också bekräftats vid granskningen av de fyra kommunerna då recepten inkorporerats i den representativa demokratin men samtidigt avvärjats som reell utmanare till det valdemokratiska idealet. I några av intervjuerna

⁵⁴ Sydsvenskan 2008-02-25

⁵⁵ Olsson & Montin, 1999, s.158

⁵⁶ Jfr Nilsson, 2005, s.161

framkom också farhågorna om en snedvriden representativitet vilket kanske är det vanligaste argumentet som kritiker anför mot deltagardemokratiska inslag.

För att passa in i organisationen måste därför recepten ofta översättas eller återkomma vid flera tillfällen innan de slutligen adopteras. Flera av recepten som adopterats av de undersökta kommunerna hade kommit in långt tidigare i organisationen men inte accepterats förrän förhållandena tillåtit detta, vilket överensstämmer med virusteoriens antaganden.

4.2.3 Maktförskjutningsproblematiken

Av det som har framkommit visar det sig att relativt många försök med deltagardemokratiska inslag genomförts på den kommunala nivån men sällan har de permanentats eller inneburit någon reellt maktinflytande för medborgarna. Detta är en central problematik då det alltid finns en närvarande risk att medborgarna känner att deras inflytande endast är beroende av politikernas goda vilja och att de genom sitt deltagande till trots inte besitter någon verkställande makt. Med detta kan givetvis följa en risk för kontraproduktivitet där medborgarna känner sig lurade och åtgärden som syftar till ett ökat engagemang istället leder till ett minskat.⁵⁷

I intervjun med Jürgen Lindemann i Malmö framhöll han att principen om politikernas ansvarsskyldighet och maktutövning var intimt förknippade och inte kunde separeras då de innebär fundamenten för den representativa demokrati vi lever i.⁵⁸

Möjligheterna till ett reellt frånlämnade av makt är sett ur den valdemokratiska idealtypens perspektiv mer eller mindre omöjlig och denna motsättning framkom i samtliga intervjuer men i olika grad och ansågs i vissa fall som betydligt mera överkomlig. Även om inställningen till problemet skiljer sig åt kvarstår ändå bekymret med ansvarsfrågan.

[...] hur ska vi skilja på medborgarnas och politikernas olika roller om båda förväntas vara med och fatta beslut, och av vem ska vi sedan i så fall utkräva ansvar.⁵⁹

Oavsett graden av teoretisk förenlighet visar empirin på ett klen överförande av reell makt till medborgarna vilket till stor del säkerligen kan kopplas till denna problematik. Man har från kommunernas sida på senare tid i större utsträckning än tidigare ersatt ordet ”makt” med ord som ”delaktighet” och ”inflytande” istället. Detta får antas mildra de förväntningar man är rädd skall slå tillbaka men indikerar en samtidig implicit ambitionssänkning när det gäller reellt medborgardeltagande.

⁵⁷ Jfr resonemang av Gilljam och Jodal

⁵⁸ Intervju med Jürgen Lindemann

⁵⁹ Svensson, 2008, s.253

Rädsla för att nya inslag skall hota den representativa demokratin är inte något nytt. Inför 1977 års kommunallag som tillät användning av kommunala folkomröstningar försäkrade man att detta var något som endast skulle tillämpas i några få undantagsfall.⁶⁰

Kommunallagen har sedan dess utvecklats ytterligare i en mer tillåtande riktning och innehåller numera föreskrifter som medger långtgående delegering och ökade möjligheter till att i förlängningen också transferera makt till medborgarna.⁶¹

Trots detta faktum och att vissa tendenser pekar i en riktning mot ökat medborgardeltagande så innebär detta inte per automatik att en motsvarande förändring sker i utövandet av makt då det fortfarande är genom partier och folkvalda det egentliga deltagandet faktiskt sker.⁶²

4.2.4 Valdemokratin som institution

Förändringstendenserna i kommunerna är generellt svaga och har så varit sedan beställar- utförarmodellen kom av sig i mitten av 1990-talet. Dagens omdaningar föranleds ofta av lokala vardagsproblem med resultatet att rådande styrformer endast förändras marginellt.⁶³

Även om vi bortser från aktörerna och deras vilja finns en inneboende tröghet i alla institutioner som motsätter sig förändring. Detta är framförallt ett antagande som ofta förekommer i den klassiska skolan inom organisationsteorin där institutionen ses som en komplex verksamhet med stor motståndskraft mot snabba förändringar.⁶⁴ Att detta inte skulle gälla för kommunerna som organisation betraktat finns ingen generell anledning att tro, snarare kan man misstänka att de offentliga organisationernas mycket komplexa målhänsyn gör de ytterligare okänsliga för snabba förändringar.

Ett exempel på inslag som länge väntat på sitt genombrott trots att det varit ett legalt påverkansalternativ sedan trettio år tillbaka är kommunala folkomröstningar, dessa är mycket sällsynta och något som de flesta medborgare aldrig upplevt.⁶⁵

Tom Nilsson är i sin avhandling dock kritisk till föreställningen om att det beständiga svenska demokratiidealet på något sätt skulle vara naturgivet och att detta endast tjänar vidmakthållandet av befintliga strukturer som i viss mån spelat ut sin roll och verkar otidsenliga.⁶⁶ Naturligtvis kan invändningar resas mot en överdrivet deterministisk hållning men samtidigt kvarstår arvet av de historiskt etablerade ramarna som organisationerna präglas av. Dessa kan dels vara mentalt

⁶⁰ Jfr SOU 1993:72, s.24

⁶¹ Gynnerstedt i Agell & Klasson, 2000, s.100

⁶² Nilsson, 2005, s.163

⁶³ Brorström & Rombach i Fridolf (red.) 2000, s.86

⁶⁴ Røvik, 2000, s.145

⁶⁵ Wallin, 2007, s.234

⁶⁶ Jfr Nilsson, 2005, s.152

baserade genom det tankesätt som etablerats sedan den representativa demokratin tillkomst men också lagmässigt där kommunallagen sätter gränser för vad man faktiskt får göra.

Båda dessa aspekter framkom också vid flera av intervjuerna med tjänstemännen. Politikerna känner dels ofta en osäkerhet kring vad de faktiskt får göra, dels att de många gånger är så tankemässigt präglade av det traditionella systemet att det är mycket svårt att bryta mönstret från den sedan tidigare inslagna vägen.⁶⁷

Även om kommunallagen är tänkt att utgöra ett flexibelt ramverk där nya vägar skall kunna prövas finns exempel på en eftersläpning i regelverket där varianter av medborgerligt deltagande som införts i vissa kommuner sedan visar sig vara otillåtna.⁶⁸

4.3 Deltagarreformer - symboler eller verktyg?

I resonemanget ovan har jag lyft fram olika faktorer som kan utgöra hinder för deltagarrecepten och i vissa fall decimerar reformernas verktygsmässiga värde. Invändningarna jag har rest är dock relativa och skall därmed inte betraktas som statiska oförändliga förhållanden vilka permanent omöjliggör effektiva deltagarkomplement. Snarare vill jag belysa några av de svårigheter som kanske inte alltid beaktas från organisationernas sida när progressiva demokratiåtgärder skall införas. Av de granskade kommunerna var detta kanske särskilt tydligt i Svedala som var den kommun med de initialt högsta ambitionerna på detta område men viket sedan också lett till ett större glapp mellan de ursprungliga visionerna kontra verkligt genomförande.

Att deltagande och demokrati är värden som behöver förstärkas är två ting som är mycket svårt att argumentera mot då de rent intuitivt uppfattas som positiva och som är högst centrala i en väl utvecklad demokrati. Det finns därför ett mycket kraftfullt legitimerande incitament för kommunerna att införa olika former av deltagarrecept i organisationen för att inte gå emot de strömningar som för tillfället anses rätt.

Detta förstärker i sin tur sannolikheten för att det symbolmässiga värdet i den här typen av reformer utgör en mycket viktig grund för kommunernas agerande när dessa recept adopteras. Tidsandan och rådande normer kräver att recepten på något sätt inkorporeras men att de samtidigt ställer till så liten ”skada” som möjligt varför de många gånger hålls *frikopplade* från organisationens förmåga att fatta de avgörande besluten.⁶⁹

Adoptionen skulle därmed till stor del ske på den konserverade representativa demokratin villkor och har inte för avsikt att medge några mer djupgående avsteg

⁶⁷ Jfr intervjuer, exempelvis Björn Sanderberg

⁶⁸ Montin, 2007, s.212

⁶⁹ Jfr resonemang kring *Frikoppling* i Røvik, 2000, s.146

från det traditionella styrelseskicket. De faktiska fullföljandena av recepten för ett ökat medborgarinflytande har därmed sällan någon avgörande betydelse vilket i sin tur innebär att man uppmuntrar medborgare att delta i politiska aktiviteter utan något större värde⁷⁰.

Enligt Michael Lundin behöver man i byråkratins förändringsprocess ofta etablera en lokal teori för att passa de specifika förutsättningarna vilket också leder till en djupare förståelse för eventuella artegna problem.⁷¹ På det viset skulle översättningar på ett liknande sätt kunna motiveras ur ett verktygsperspektiv, men översättningarna sker också ofta som identitetsförvaltning eller oavsiktligt. Att kommunerna gärna skapar en specifik kommunmodell för att understryka sin särart är ett vanligt förekommande fenomen trots att modifieringen ofta är försumbar, vilket då indikerar att detta framförallt spelar en legitimerande roll.⁷²

Det skall dock betonas att även om symbolismen har en stor betydelse betyder detta inte att även verktygsmässiga grunder kan ligga till grund för besluten. På frågan till tjänstemännen om legitimitetsgrundade orsaker kan ha legat till grund för besluten blev svaret att man i första hand eftersökte funktionella vägar för att förstärka demokratin. Detta skulle i så fall tala för att verktygsperspektivet utgjort oinskränkt primat men samtidigt är det i regel så organisationer motiverar sina beslut vilket därför kan vara efterkonstruktioner.

Under teoriavsnittet framkom att behovet av effektiva verktyg ofta bottnar i att man söker lösningar på ett givet problem. Problemen i det här fallet skulle då vara det minskade valdeltagandet, ökat politikerförakt, etc. Ett bekymmer sett ur verktygsperspektivet är det kumulativa kunskapsunderlaget som antas förbättras över tid men som i detta fall lider stora av stora brister då mer övergripande utvärderingar är sällsynta och sambandsförklaringarna ofta är svaga. Förutsättningarna för en snabb tillkoppling av recepten existerar därför sällan eftersom detta förutsätter att receptet är färdigkonstruerat och lätt anpassas till den mottagande organisationen.⁷³

”Smörgårdsbordshypotesen” bygger därför på att kommunerna satsar lagom mycket på olika demokratiförstärkande åtgärder utan någon mer välbetänkt bakomliggande strategi förutsett de faktiska effekterna.⁷⁴

Utfallet som ovanstående forskare har fått fram när man tittat på kommunernas generella adoption av deltagardemokratiska recept talar emot organisationernas explicita verktygsbaserade föresats vilket de undersökta kommunerna till stor del hävdar ligger till grund för besluten. Vidare framkom i mina intervjuer inga tecken på att insatserna skulle ha lett till exempelvis ett högre valdeltagande. Man tycks heller inte i någon större utsträckning ha nått ut till nya grupper som inte engagerar sig genom de traditionella kanalerna.

⁷⁰ Jfr Dagens Nyheter 2002-05-06

⁷¹ Lundin, 1988, s.108

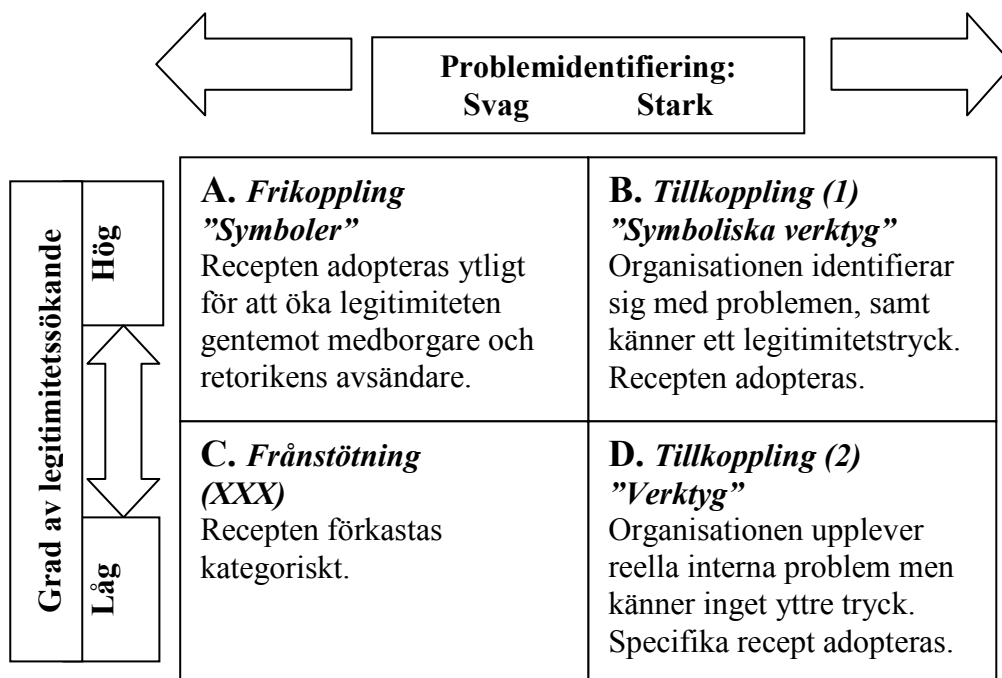
⁷² Jfr Røvik, 2000, s.153

⁷³ Jfr Røvik, 2000, s.144

⁷⁴ Gilljam, Jodal, Cliffordson, 2005, s.30, Del I

Från de institutionella omgivningarna kommer det också tidstypiska *problemdefinitioner*, definitioner som organisationerna ofta accepterar som bra beskrivningar av sin egen situation, och som sedan motiverar till att adoptera tidstypiska lösningar.⁷⁵

Problemdefinitionerna har i det här fallet lanserats från tunga avsändare som Riksdag och regering vilket rimligtvis påverkat kommunerna att lättare identifiera sig med de formulerade problemen.⁷⁶ I figuren nedan har jag kombinerat Røviks sammanställning av organisationernas möjliga förhållningssätt till receptfamiljen med Santesson-Wilsons symbolpolitiska ansats. Den har framförallt en teoretiskt illustrativ funktion men kan också underlätta en klassificering av hur organisationerna kan motta recepten.



A. representerar en trendkänslig organisation med starkt legitimitetsbehov. Trycket utifrån motiverar därför en adoption av recepten men då man inte tror på deras verktygsmässiga funktion sker detta utanför beslutsfunktionens kärna.

B. representerar en organisation som identifierar sig med problembilden och samtidigt känner ett starkt legitimitetstryck att förändra sig. Incitamenten för att adoptera recepten torde därför här vara som starkast.

C. representerar en solid organisation som inte påverkas av retoriken och heller inte upplever sig ha några interna problem som receptfamiljen skulle kunna tänkas lösa.

⁷⁵ Røvik, 2000, s.122

⁷⁶ Jfr resonemang i Røvik, 2000, kap.6

D. representerar en självsäker organisation som inte påverkas av omvärldens trender. Reella interna problem har dock identifierats vilka översatta spetsrecept kan tänkas lösa.

De olika fälten som presenteras i figuren ovan kan ses som idealförhållanden och i verkligheten rör sig organisationerna över gränserna. Figuren kan ändå vara ett hjälpmedel för att identifiera och lättare kategorisera kommunernas inställning till recepten.

Utifrån vad som framkommit i litteraturen och vid intervjuerna känns både ruta C och D som ganska osannolika även om både Malmö och Eslöv visat prov på fränstötning genom sin tämligen lågfrekventa adoption av recepten. Att organisationerna fullständigt skulle kunna motstå retorikens yttre tryck är dock knappast tänkbart. Med detta sagt skulle det innebära att kommunerna grovt sett kan ringas in i fälten A och B.

De intervjuade tjänstemännen i kommunerna tillstår att de yttre trenderna visserligen har påverkat deras organisationer men menar samtidigt att det är det funktionsmässiga underlaget som spelat den avgörande rollen för om kommunen adopterat ett recept eller ej. Det finns ingen anledning till att betvivla detta då kommunerna på många sätt ändå visat sig ha progressiva demokratiambitioner, men medlen för att nå dit skiljer sig lite åt mellan de olika organisationerna. Recepten adopteras dock sällan omedelbart utan genomgår olika former av översättningar och återuppstår ofta vid ett flertal tillfällen innan de accepteras vilket överensstämmer med virusteorins antaganden. Den ”Tillkoppling” som återfinns i fält B och D kan därför vara lite missvisande och skall inte ses som analog till antagandet om ”Snabb tillkoppling” då recepten i princip alltid genomgår någon form av bearbetning av kommunerna innan de adopteras.

Till syende och sist handlar det till stor del vilken utgångspunkt och krav man har på de deltagardemokratiska inslagen för att bedöma i vilken grad kommunerna kan sägas ha kompletterat den traditionella demokratin med deltagardemokratiska inslag. Med en mer strikt ideal deltagardemokratisk tolkning skulle därför kommunernas åtgärder kunna klassificeras som frikopplade då inslagen inte medgett någon djupare förändring av den representativa demokratin och inte heller resulterat i reella möjligheter för medborgarna att påverka de politiska besluten i någon egentlig mening.

5 Slutdiskussion

Att de fyra kommunerna velat öppna upp demokratin och närma sig medborgarna genom nya forum sätt har på flera sätt framkommit vid intervjuerna. Frågan är vilken egentlig betydelse dessa har. Min hypotes om det ringa intresset från kommunernas sida när det gäller att omsätta den politiska retoriken i den faktiska verkligheten har i denna uppsats främst tjänat som en kritisk ansats och utgångspunkt för att granska kommunernas reella försök att stärka medborgarnas inflytande och deltagande. Den kanske något provocerande titeln har i första hand inte haft sin udd riktad mot de granskade kommunerna utan snarast syftat till att påvisa skillnader mellan förmedlad retorik och empiriskt utfall. Det är enligt min uppfattning olyckligt att retoriskt tala i termer av deltagardemokrati respektive deliberativ demokrati när de praktiska inslagen ofta ligger långt ifrån de renodlade idealtyperna och därför riskerar att urlaka begreppen.

Recepten som antas medföra ett ökat medborgardeltagande mottas av många kommuner med entusiasm då det förespråkar värden som är svåra att ha direkta invändningar emot. Det legitimerande draget hos dessa recept slår an hos progressiva politiker och tjänstemän som önskar förbättra den lokala demokratin men upptäcker sedan flera svårigheter när de väl skall omsättas praktiskt. Ett flertal bromsande faktorer har under resans gång identifierats och visat upp några av de hinder som existerar för att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska inslag.

Genom symbolperspektivet har vi kunnat se att kommunernas adoption av deltagardemokratiska recept med stor sannolikhet inte bara berott på rationella val utan till stor del styrts av yttre legitimitetskrav. Min ursprungliga förförståelse om att kommunerna gärna visar initialt intresse för recepten samtidigt som arbetet för att realisera dessa i praktiken inte tycks vara lika eftersträvansvärt har fått ett visst stöd men samtidigt tycks kommunerna i många fall haft en reell övertygelse kring receptens funktionsmässiga roll. Kanske detta ibland beror på en övertro baserad på teoretiska ideal snarare än empiriska studier. Få indikationer har framkommit på att de adopterade recepten i kommunerna skulle ha lett till minskat politikerförakt, ökat valdeltagande, etc. vilket ändå måste anses vara avgörande för att bestämma receptens funktionsmässiga betydelse. Det är dock möjligt att effekterna ännu inte avspeglat sig vilket även framhålls i en kritisk utvärdering som *Demokratiutveckling i svenska kommuner*.

Kommunal demokratiutveckling på bred front är en relativt ny politisk företeelse och de positiva effekterna har möjligen ännu inte infunnit sig.⁷⁷

⁷⁷ Gilljam, Jodal, Cliffordson, 2005, s.28, Del III

De fyra kommunerna som belysts i uppsatsen har förmedlat en mångfacetterad bild av deras arbete för att förstärka och utveckla demokratin. I vissa avseenden har min förförståelse bekräftats, i andra inte. Den *färdiga* respektive den *öppna* demokratin som Olsson och Montin beskriver i sin bok från 1999 tycks fortfarande blandas i empirin och verkar inte ta någon större hänsyn till teoretiska normbildningar eller ideala föreställningar.

Slutsatserna man kan dra av granskningen är därför tudelad. Å ena sidan har kommunerna vidtagit en rad åtgärder för att etablera nya former för att stimulera medborgerligt deltagande. Å andra sidan har medborgarnas reella maktinflytande inte stärkts i någon större omfattning genom dessa åtgärder. Skulle man därför bedöma insatserna från ett mer explicit deltagardemokratiskt perspektiv måste insatserna uppskattas som tama, emedan ett mer moderat dito skulle kanske uppfatta adoptionerna som genomgående. På samma sätt som man konstaterade i utvärderingen av att ha kommunala folkomröstningar inte hade inneburit något hot mot den representativa demokratin kan en liknande slutsats dras här eftersom någon egentlig transferering av makt inte har skett.

Det är givetvis av intresse att försöka finna nya vägar för ett stärkt medborgardeltagande, inte minst i tider av svikande politiskt engagemang och växande politikerförakt, frågan är bara om recepten motverkar detta. Mycket tyder på att vi för tillfället befinner oss i ett utdraget mellanläge där retorikens översvallande förhoppningar börjat lägga sig men ändå öppnat upp för nya tankegångar som eventuellt också på lite sikt framgångsrikt kan komplettera den traditionella representativa demokratin mer på allvar. Flera av de tjänstemän jag intervjuat menar att vi är inne i en demokratisk förändringsprocess men att det tar tid att finna rätt vägar och ändra gamla tankemönster som etablerats under lång tid. Många gånger har recepten kommit in i organisationerna, tagits upp, förkastats, återkommit, omarbetats, och sedan eventuellt adopterats. Det är således en lång process som stöds av både översättningsteorin och virusteorins antaganden om hur recepten mottas och omarbetas av organisationerna. Den tendens till frikoppling som kunnat skönjas genom uppsatsen kan således vara ett led i en mer långtgående reformeringsutveckling som vi ännu inte kunnat se resultatet av.

Avslutningsvis kan sägas att kommunerna i större utsträckning än jag hade förväntat mig ändå adopterat flera inslag från receptfamiljen, men på samma gång effektivt bevakat den representativa exekutiva maktens fortlevnad utan några egentliga inskränkningar av densamma. Om detta kommer att förändras i framtiden återstår att se.

6 Referenser

Litteratur

Agevall, Lena – Klasson, Torgny (red.), 2000. *Demokrati i praktiken*. Lund: Studentlitteratur.

Andersson, Johnny, 1999. *Politiskt ledarskap i en deltagardemokrati*. Stockholm: Landstingsförbundet, Kommunförbundet. (SKL).

Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wägnerud, Lena, 2004. 2. uppl. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Fridolf, Marie (red.), 2000. *Vem formar politiken i kommunerna?* Stockholm: SNS Förlag.

Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen, (red.) 2003. *Demokratins mekanismer*. Lund: Liber AB.

Gilljam, Mikael – Jodal, Ola – Cliffordson, Oscar, 2005. *Demokratiutveckling i svenska kommuner*. Del I, II och III. Göteborg: Göteborgs Universitet

Holmberg, Ingalill & Henning, Roger, (red.) 2003. *Offentligt ledarskap: om förändring, förnyelse och nya ledarideal*. Lund: Studentlitteratur.

Lundahl, Ulf – Skärvad, Per-Hugo, 1999. *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer*. Lund: Studentlitteratur.

Lundin, Michael, 1988. *Från byråkrati till deltagardemokrati*. Stockholm: Arbetsmiljöfonden.

Montin, Stig, 2007. 3 uppl. *Moderna kommuner*. Malmö: Liber AB

Nilsson, Tom, 2005. *Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser*. Lund: Department of Political Science, Lund University.

- Olsson, Jan & Montin, Stig (red.) 1999. *Demokrati som experiment – försöksverksamhet och förnyelse i svenska kommuner*. Örebro: Novemus
- Røvik, Kjell Arne, 2000. *Moderna organisationer – trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Malmö: Liber AB.
- SOU 1993:72 Rapport till demokratikommittén. *Att inhämta synpunkter från medborgarna. Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning*. Stockholm: Civildepartementet.
- SOU 1993:73 Rapport till lokaldemokratikommittén. *Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting*. Stockholm: Civildepartementet.
- SOU 2000:1 Betänkande av demokratikommittén. *En uthållig demokrati!* Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2001:48. Betänkande av demokratikommittén. *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Svensson, Jakob, 2008. *Kommunikation, medborgarskap och deltagardemokrati. En studie av medborgarutskotten i Helsingborg*. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds Universitet.
- Wallin, Gunnar, 2007. *Direkt demokrati. Det kommunala demokratiexperimentet*. Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.

Intervjuer

Intervju med Jürgen Lindemann, stadsdelschef* för Fosie i Malmö. 2007-12-05

Intervju med Peter Juterot, demokratiutvecklare** i Eslöv. 2007-12-12

Intervju med Björn Sanderberg, ekonomichef i Svedala. 2007-12-11

Intervju med Daniel Svärd, planeringssekreterare i Lund 2007-11-21

Förutom ovanstående djupintervjuer har ytterligare ett antal uppföljningssamtal ägt rum under våren 2009.

* Ej längre stadsdelschef i Fosie, numera verksam i Malmö Stadshus.

** Numera ungdomspolitisk samordnare i Eslöv

Övriga referenser

Arvidsson, Sofie, 2006. *En studie av deltagardemokratiska experiment – trend eller verktyg?* Lunds Universitet.

Elinderson, Emma, 2005. *Lund och medborgarna. En studie över Lunds kommuns arbete med delaktighet och demokrati.* Lunds Universitet.

Kommunkontoret i Lund, 2006. Slutrapport från utvecklingsgruppen: *Ökad delaktighet och demokrati.* Lunds Kommun.

Svedala Kommun, *Öppen kommun - ny politisk organisation - ny verksamhetsorganisation*, 1999. Svedala Kommun.

www.malmo.se

<http://malmo.se/servicemeny/paverka.4.2ec2683b119e185b0f0800014293.html>

www.regeringen.se Regeringens proposition: 2001/02:80. *Demokrati för det nya seklet.*

www.SCB.se Statistik för valdeltagande, information hämtad 2009-05-10.

www.SNS.se Petersson, Olof, 2005-10-24. *Partiernas medlemsantal halverat på drygt tio år.* Dagens Nyheter.

www.presstext.se Gilljam, Mikael - Jodal, Ola, 2002-05-06. *Passivitet bäst för demokratin.* Dagens Nyheter.

www.mediarkivet.se Svensson, Jakob, 2008-02-25. *Dialog räcker inte.* Sydsvenskan.