

## Kapitel 6. Från servicedemokrati mot ett medskaparsamhälle? (Stig Montin)

Publicerat som kapitel 6 i Jonsson, Leif (red) (2006), *Kommunledning och samhällsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.

### **Inledning**

Syftet med detta kapitel är att diskutera och problematisera en ny styrningsstrategi som tonar fram i tänkandet kring förändring av den kommunala politikens former och innehåll. Politiska och professionella ledare i kommunerna tycks ha fått ett växande behov av att föra samtal och skapa politik tillsammans med enskilda och grupper av medborgare. Allmänt sett kan vi kalla det för en idé om att komplettera servicedemokratin med ett medskaparsamhälle.

Sedan några år tillbaka har det uppstått ett förnyat intresse för att öka medborgarnas deltagande och delaktighet i kommunal verksamhet. Framgången för olika former av demokratiförnyelse är dock minst sagt begränsad. Något ökat deltagande bland medborgarna i allmänhet tycks det inte lett till. Men att öka deltagande och inflytande är emellertid endast ett bland flera mål när medborgarna bjuds in till dialoger med politiker och tjänstemän. Det är inte endast demokrativärden (t ex insyn, jämlikt inflytande och ansvarsutkrävande) som motiverar den kommunala ledningen att bjuda in medborgare och brukare utan också effektivitetsvärden. Det är en önskan om att medborgare och brukare skall ta ett större eget ansvar för den lokala välfärdens utveckling och tillsammans med politiskt ansvariga och professionella tjänstemän bidra till en positiv utveckling.

I kapitlet behandlas fyra frågor kring denna tankefigur om medborgaren som medskapare. Först görs ett försök att definiera begreppet, dvs vad man kan mena med medskapare. Därefter diskuteras några faktorer som kan förklara varför denna idé vuxit fram under senare tid. Den tredje frågan handlar om förutsättningar för att realisera en sådan idé, dvs vilka skäl man kan finna till varför eller varför inte medborgare i allmänhet är beredda att involveras som medskapare? Slutligen följer ett värderande avsnitt som tar upp frågan om relationen mellan idén om medborgaren som medskapare och centrala demokrativärden. Innan vi går in på vad denna nya styrstrategi kan innehålla skall vi kort redogöra för i vilket sammanhang den träder fram.

### **Servicedemokrati**

Utvecklingen i kommunerna kännetecknas av både förändring och kontinuitet. Det tar sig uttryck både idémässigt och faktiskt. Under modern tid, framför allt sedan mitten av 1970-talet har olika idéer om förnyelse av kommunal demokrati och organisation avlöst varandra. I flera fall handlar det inte så mycket om helt nya idéer, utan snarare en bearbetning av tidigare föreställningar om vad som bör göras. Uppkomsten av förnyelseambitioner kan ofta tolkas som reaktioner på något som uppfattas som bristfälligt och som en effekt av omfattande och genomgripande rörelser i samhället, statlig styrning eller allmänt ”förändringstryck”, som det ibland kallas.

Från 1970-talet och framåt finns ett pärlband av olika effektivitets- och demokratorienterade förändringsidéer som fått varierande genomslag. Några nyckelord är decentralisering, arbetsplatsdemokrati, målstyrning, resultatstyrning, konkurrensutsättning, privatisering, beställar-/utförarstyrning, samverkan, brukarinflytande och medborgardialog (för en mer omfattande översikt se Montin 2004). Listan kan göras lång och ibland framstår en del av dessa idéer som effekter av moderörelser i en samhällsförändringsbransch med svaga analyser

av vilka problem som lösningarna egentligen är till för att lösa (Røvik 2000). När väl en förändring är genomförd uppstår det inte sällan oförutsedda negativa bieffekter som motiverar en ny förändring eller justering (Forssell & Jansson 2000).

Bakom denna tillsynes utbredda förändringsbenägenhet bland många kommunala politiska och administrativa ledare finns också en stark kontinuitet i form av stabila institutioner. En kontinuitetsbefrämjande faktor handlar om det historiska uppdrag som kommunerna fått, nämligen att vara decentraliserad statsmakt. Huvuddelen av det kommunerna sysslar med är på uppdrag av riksdag och regering. Relationen mellan stat och kommun kan betraktas som en förhandlad ordning, vilket bland annat uttrycks i att den statliga styrningen varierar över tid och mellan olika verksamhetsområden.

En annan grundläggande stabilitetsfaktor kan vara de politiska partierna. Partierna som organisationer och ideologiska samfälligheter är bärare av den kommunala representativa demokratin och utgör en sammanhållande och stabiliserande struktur. Framför allt de traditionella partierna kan utgöra en tillbakahållande kraft som – på gott och på ont beroende på hur det värderas – förhindrar alltför långtgående experimenterande med organisation och demokrati. Det bör dock påpekas att i flera kommuner kan lokala partier eller ”vågmästarpartier” utmana de övriga partierna och att det därmed utvecklas en ”förnyelseanda”.

En tredje kontinuitetsfaktor är de mer eller mindre professionaliserade chefer och medarbetare som sköter kommunernas verksamhet. Professionella normer inom exempelvis skolan, förskolan, äldreomsorgen och fysisk planering kan verka som en tillbakahållande kraft i mötet med olika förändringsidéer, t ex när det gäller styrning och medborgarinflytande.

Statlig styrning, partisystemet och den professionaliserade förvaltningen utgör kärnan i den kommunala självstyrelsen och demokratin. Tillsammans bildar de en servicedemokrati vars huvudsakliga uppgift är att producera och fördela välfärd på ett rättfärdigt och effektivt sätt. Den grundläggande processen i en servicedemokrati består av att partierna och andra folkrörelser för medborgarnas behov, krav och intressen in i det politiska systemet. Ärenden handläggs av professionella tjänstemän och när politikerna fattar beslut balanseras behov och resurser. När mål är antagna och beslut är fattade sköter den professionella förvaltningen genomförandet.

Samspelet mellan bevarande och förändrande krafter beskrivs på olika sätt i andra kapitel i denna bok. I detta kapitel riktas fokus mot *idéer om* vilken roll medborgarna bör ha i den kommunala politiken och verksamheten.

De olika förändringsidéer som formulerats under de senaste 30 åren när det gäller kommunal demokrati och organisation tar sig uttryck i att betona olika aspekter och förväntningar på relationen mellan den kommunala politiken och förvaltningen å ena sidan och medborgarna å den andra. Det är inte så att olika synsätt på medborgaren ersätter varandra under tidens gång, utan att vissa aspekter lyfts fram tydligare än andra.

När kommunerna, framför allt genom kommunreformerna, utvecklades till politiskt, professionellt och ekonomiskt starka välfärdsinstitutioner med det huvudsakliga uppdraget att genomföra nationellt beslutade reformer betraktades medborgarna framför allt som väljare, skattebetalare och konsumenter/mottagare av service och omsorg. Det är servicedemokratis huvudsakliga medborgarroller.

Sedan början av 1980-talet och framåt har fokus i den kommunala förändringsbenägenheten riktats mot det politiska systemets utflöde. Under framför allt 1990-talet kom kundperspektivet att genomsyra stora delar av det kommunala förnyelsetänkandet (Montin 2004). Tanken var att den kommunala verksamheten skulle bli mer responsiv i förhållande till

individuella krav och behov bland medborgarna. Framför allt under 1990-talet uttrycktes det i termer av ”medborgaren som kund”, vilket är en central beståndsdel i den internationella managementfilosofi som ofta går under beteckningen New Public Management. Utbredningen av denna marknadsorienterade reformering av den kommunala organisationen var naturligtvis inte total. Några kommuner, framför allt i stockholmstrakten var mest entusiastiska, medan andra kommuner var mer avvaktande.

Från slutet av 1990-talet kom uppmärksamheten allt mer att riktas mot medborgaren som politisk aktör, dock inte enbart som väljare utan också som deltagare i olika beslutsprocesser. Internationellt sett kan man säga att den marknadsorienterade filosofin har tonats ned (Vigoda 2002). Inte minst i det land som var förgrundsgestalt i marknadifieringen av kommunerna – Storbritannien – skedde en omorientering från ett kund- till ett medborgarperspektiv (Stoker 2004). Det är svårt att slå fast att tesen om medborgaren som kund skulle ha förlorat sin färgning i svenska kommuner. Snarare är det nog så att i de kommuner där kundperspektivet introducerats under 1990-talet har detta kompletterats med synsätt där medborgaren också förväntas vara en aktiv politisk varelse. En viktig faktor i detta sammanhang kan vara demokratiutredningen vars idéer i slutbetänkandet fick ganska stor spridning i landets kommuner och folkrörelser (SOU 2000:1).

### **Vad kan man mena med medskapare?**

Den grundläggande idén med medskapare är att förmå medborgarna att *både* delta och utöva inflytande i den lokala politiken *och* involveras som medproducenter och medansvariga i planering och produktion av lokal offentlig välfärd, dvs ett medborgardeltagande som främjar både demokrati och effektivitet (Sørensen 2005: 44; Denters & Rose 2005). Vanligen betraktas dessa värden var för sig och inte sällan ställs de mot varandra. Demokrati handlar om deltagande, insyn, inflytande och ansvarsutkrävande. Effektivitet handlar om att tillgodose behov och efterfrågan, helst på ett kostnadseffektivt sätt och med god kvalitet på tjänsterna.

Tanken på medborgaren som medskapare omfattar därför både demokrati- och effektivitetsvärden, eller för att uttrycka idén på ett annat sätt: medborgarna skall medverka till att öka problemlösningsförmågan i hanteringen av lokala gemensamma angelägenheter. Medskaparperspektivet kan delas upp i en individorienterad och en kollektivt orienterad inriktning. I det första fallet betyder det dels att vi som enskilda medborgare får ta ett större ansvar för vår egen välfärd, t ex genom att sköta vår hälsa för att minska belastningen på hälso- och sjukvården, dels att enskilda och grupper av medborgare som är berörda i specifika sammanhang som bjuds in att medverka. I det senare fallet, vilket mer knyter an till ett historiskt folkrörelseperspektiv, handlar det om hur frivilligorganisationer av olika slag kan förmås att låta sig involveras i produktionen av offentlig verksamhet.

Idén om medborgaren som medskapare i offentlig politik och förvaltning kan ses som en ny form av styrning med följande huvudsakliga kännetecken (Bang & Hansen 2005: 142):

- orientering mot vardagslivets rum, institutioner, projekt och gemenskaper,
- uppmuntrar till konsensustänkande, dialog och samarbete,
- bjuder in till samarbete mellan offentliga, privata och frivilliga aktörer,
- vill att medborgarna och brukarna i hög grad skall ta ansvar för och aktivt delta i styrningen
- betonar både process och resultat i styrningen.

För det första är styrningen avgränsad i tid och rum på det sättet att det kan handla om ett visst geografiskt område och/eller ett speciellt politikområde. De politikområden som är

vanliga i detta sammanhang är barn- och ungdomspolitik, äldreomsorg, översiktsplanering och stadsförnyelse.

För det andra är styrningen orienterad mot ett samförståndstänkande. Om politiker skall vara med är det viktigt att dessa inte bidrar till att det sker en partipolitisering. Det är gemensamma problem som skall finna gemensamma lösningar utan partiideologiska låsningar. Risken för bland annat sådan politisering i en tidig fas i en policyprocess har anförts som argument för att förtroendevalda inte skall medverka. Enbart tjänstemän skall då representera kommunen. I andra fall är bedömningen en annan, nämligen att förtroendevalda bör vara med i tidiga faser i medborgardialog för att bygga förtroende och få information som annars filtreras av tjänstemän. I praktiken kan det vara så att oavsett om politikerna medverkar så kan processen vara politisk. Det är ju tänkbart att tjänstemännen driver en viss politisk linje.

För det tredje syftar medskapandet till att vara gränsöverskridande i betydelsen att såväl näringslivsföreträdare som frivilligorganisationer och enskilda inbjuds att medverka. I vissa fall kan det betyda att etablerade intresseorganisationer och föreningar ges företräde som legitima representanter för medborgarna/brukarna, medan det i andra fall betyder att etablerade organisationer ses som jämställda med mer spontana medborgar- och brukarorganiseringar.

För det fjärde går styrningen ut på att medborgare och brukare på ett aktivt sätt skall involveras i styrningen. Det kan uttryckas som att alla medverkande skall bli vardagspolitiker. Inom vissa områden, framför allt grundskolan och gymnasieskolan har denna form av styrning institutionaliserats i form av brukarråd och brukarstyrelser (lokala skolstyrelser). Inom andra områden kan det röra sig om mer tillfälliga planeringsprocesser, t ex i samband med översiktsplanen.

För det femte handlar styrningen om att åstadkomma resultat i form av gemensam problemlösning. Deltagandet är inget mål i sig utan ett medel för att hantera behov och resurser. Men processen betonas också på så sätt att det förväntas att det byggs tillitsfulla relationer (socialt kapital) i samarbetet. Vad som möjligen bör tillföras denna lista är ansvarsutkrävande, som ju är ett centralt demokrativärde.

Det är inte självklart att vi hittar några konkreta processer i kommunerna som har precis dessa kännetecken. Listan bör snarare ses som en sammanfogning av olika idéer som bildar en mer eller mindre sammanhållen styrningsstrategi. En relativt ytlig betraktelse av texter som kan kopplas till idén om medborgaren som medskapare samt olika aktiviteter såsom ”medborgardialoger” ger dock intrycket av att det successivt växer fram en sådan styrningsstrategi.

Ett exempel på en argumentering för medskaparperspektivet finner vi i Ansvarsutredningens första betänkande (SOU 2003:123). Utredningen tar fasta på både ett individuellt och kollektivt medskapande som komplement till den representativa demokratis ordning och den offentliga välfärdsproduktionen. Det handlar både om en beskrivning av utvecklingstendenser och om en normativ ståndpunkt:

”I varje övervägande om samhällsorganisationen och de förutsättningar denna ger för demokratisk delaktighet måste hänsyn tas till den avgörande betydelse som de politiska partierna har i den svenska demokratin. Men även enskilda medborgare är ’medskapare’ i de tjänster som den offentliga sektorn ansvarar för. Det gäller allt från ett grundläggande ansvar för den egna hälsan och den betydelse detta har för de anspråk som ställs på sjukvården till ideella insatser i olika gemenskaper för exempelvis idrottsanläggningar. Genom att ge utrymme för den enskildes initiativ skapar samhället förutsättningar för kvalitativa vinster, för

den enskilde såväl som för den berörda verksamheten....Det blir svårt att infria det offentliga välfärdsåtagandet, om inte medborgarna på ett annat sätt än i dag görs delaktiga och i vissa fall själva tar ett större ansvar än i dag.” (SOU 2003:123, sid. 24).

Här anläggs således en grundhållning som delvis är ett avsteg från det vi tidigare karakteriserade som servicedemokrati. Medborgaren skall medverka, men det motiveras inte i första hand av demokratiskäl utan mer av effektivitetsskäl eller resursmobiliseringsskäl. Här öppnas en mängd olika möjligheter som kan inrymmas i medskapandet, bland annat sådant som i praktiken innebär att välfärdsstaten drar tillbaka en del av sitt åtagande gentemot medborgarna.

Ett annat exempel kan tas från en kommun som satsat på en strategi för medborgardialog (Uppsala kommun). I Barn- och ungdomsnämndens uppdragsplan för åren 2005 – 2008 kan man läsa följande målsättning: *”Nämndens dialog ska bidra till att öka medborgarnas inflytande och delaktighet. Det kan medverka till att andra, än av kommunen finansierade resurser, kan mobiliseras för att uppnå kommunens åtaganden i en välfärdspolitik”*.

Här framställs det tydligt att medborgardialogen är tänkt att leda till mobilisering av resurser. I kommunen har det nyligen inletts en rad sammankomster (medborgarforum) i syfte att både skapa ny kunskap som inte annars kommer fram genom partiernas och de professionellas verksamhet och förankra politiska inriktningar inom olika områden.

Ett sista exempel handlar om hur lokala utvecklingsgrupper och byalag i allt större utsträckning ses som samarbetspartners i lokal utvecklingspolitik och lokal välfärdsutveckling. I kapitel fyra citerar Leif Jonsson kommunala ledare som betraktar lokala utvecklingsgrupper som både demokratiaktörer och resurser i den lokala välfärden. Enligt SCB:s undersökning av förändringar inom frivilligorganisationerna under 1990-talet är lokala utvecklingsgrupper en av de få typer av organisationer som ökat sitt medlemstal mellan åren 1990 och 2000 (de andra organisationerna är Svenska Kyrkan och pensionärsföreningar) (Vogel et al 2003). Det förefaller därmed helt logiskt att kommunala ledningar här ser en potentiell resurs.

Det tycks således finnas en tendens att politiska och professionella eliter i samhället önskar att medborgare, brukare och kunder i större utsträckning ska bli involverade och delaktiga i gemensamma angelägenheter. I diskussioner om förnyelse av den kommunala politiken och demokratin användes tidigare ofta ord som att ”samla” och ”föra in” medborgarnas ”behov och synpunkter”. Det förekommer fortfarande, men ord som ”medborgardialog” och ”medskapare” har blivit allt vanligare.

Denna skiftning i språkbruket kan tolkas som en förskjutning av synen på medborgaren, från väljare och konsument till delaktig och ansvarsfull aktör i den lokala politiken och välfärden. Kommunala ledare tycks behöva medborgarna och brukarna som resurser i den lokala problemlösningen i lika stor utsträckning som de behöver dem som väljare i den representativa demokratin.

### **Varför denna idé, just nu?**

Idén om medborgaren som medskapare är inte helt ny (vilket sällan är fallet). Den knyter an till en traditionell idé om en lokal gemenskap där alla mer eller mindre bidrar till det gemensamma bästa. Vid slutet av 1920-talet formulerade en av SAP:s kommunideologer – Adolf Wallentheim - ett ideal om aktivt medborgarskap: *”... medborgarna (måste) själva medverka i samhällsarbetet i varje form. Det får ej finnas döda händer, som på order fullgöra vissa grepp men äro likgiltiga för vad som sker vid sidan. Medborgaren måste vara medveten*

*om det som händer och sker. Han måste leva sig in i samhällsarbetet, han måste ha möjligheter till kontroll. Endast på det sättet växer solidaritet, samhörighet mellan medborgarna fram”* (citat i Ekström von Essen 2003: 106).

En viktig skillnad från dagens diskussion kring medborgaren som medskapare är att då antogs det att denne aktive medborgare naturligtvis såg det rationellt att överlåta beslutsfattandet till rättrådiga och kloka förtroendevalda (Ekström von Essen 2003: 222). Det handlade om att stärka den representativa demokratin, inte att komplettera den med deltagande vid sidan av. En annan central skillnad är att då var det en självklar utgångspunkt att den aktive medborgaren var en man.

Dagens samhälle och dagens kommuner skiljer sig markant från förr. På ett sätt kan man säga att den traditionella idén om allas medverkan i att ta ansvar för den lokala gemenskapen är tämligen obsolet i dagens individualistiska och komplexa samhälle där det sociala kapitalet tenderar att förtvina, framför allt i urbana miljöer. Hur kan det komma sig att en strategi för medskapande växer fram just nu? Utan att göra anspråk på fullständighet kan tre förklaringar lyftas fram som troligen delvis kompletterar varandra. Den ena förklaringen refererar till det politiska systemets inflöde och den andra till dess utflöde. Båda perspektiven bygger på att legitimitet är ett grundläggande värde i relationen mellan kommun och medborgare. Den tredje förklaringsfaktorn har med idéspridning att göra, dvs liknande tankegångar på andra håll i Europa har fått spridning till svenska kommuner.

Den första förklaringen riktar blicken mot ett förändrat förhållningssätt bland medborgarna till offentlig politik som bland annat uttrycks i förändrat politiskt deltagande.

Det politiska deltagandet har förändrats under årens lopp, framför allt sedan början av 1970-talet. Traditionella former har minskat medan nya eller ny-gamla har utvecklats (se t ex SOU 2000:1; Vogel et al 2003).

När det gäller det traditionella deltagandet så är tendensen

- att valdeltagande minskar,
- att intresse för partipolitiskt engagemang minskar,
- att antal medlemmar i partierna minskar,
- att tilltro till etablerade partier och politiker minskar,

att engagemang i traditionella föreningar och organisationer (folkrörelser) minskar.

Former av deltagande som tenderar att expandera är

- brukarinflytande (t ex inom barnomsorg, grundskola och gymnasium),
- lokala utvecklingsgrupper (framför allt inom lands- och glesbygd),
- lokala aktionsgrupper (t ex mot nedläggning av skolor eller för att starta friskolor),
- nya sociala rörelser (djuraktivister, veganrörelsen, ”flyktinggömmare” etc.),
- politiska konsumenter (medvetna val av t ex miljövänliga produkter).

Det traditionella deltagandet avser sådant politiskt deltagande som är förknippat med industrisamhällets och den representativa demokratin tillkomst, etablering och utveckling (t ex deltagande i partier och fackliga organisationer). De alternativa eller nya formerna av deltagande sker i en samhällsutveckling som kännetecknas av bland annat individualism samt ny och snabbare informations- och kommunikationsteknik.

Kännetecknen för det som här kallas nya former av deltagande är att det går vid sidan av de traditionella politiska institutionerna och folkrörelserna. Fenomenet är inte nytt. Det som ofta

kallas ”nya sociala rörelser” (t ex miljörelsen och kvinnörelsen) har exempelvis funnits i drygt 30 år. Dagens nya sociala rörelser är ofta Internet-baserade och har karaktären av nätverk snarare än formella organisationer.

Vi har således att göra med förändringar som traditionella demokratiska institutioner och organisationer har svårt att förhålla sig till. Det har utvecklats påtagliga legitimitetsproblem i det politiska systemets inflödessida. Dessa utvecklingstendenser driver på lokala politiska och professionella aktörer att söka nya former för involvering av medborgarna för att motverka legitimitetsproblemen. Detta torde vara en grundläggande förklaringsfaktor.

Den andra förklaringsfaktorn betonar de offentliga institutionernas ökade medvetenhet om effektivitetsbrister i vid mening. Andra kapitel i denna bok, framför allt kapitel två av Sven-Inge Arnell, behandlar ett flertal utmaningar som rör förändrade behov och resurser samt förmågan att hantera en osäker utveckling i allmänhet.

I en sådan situation kan det vara logiskt att kommunala ledare i större utsträckning börja betrakta medborgarna som resurser på fler sätt än att bara vara väljare och skattebetalare. I korthet kan det uttryckas att offentlig politik i allt större utsträckning handlar om att involvera och samarbeta med medborgare, brukare och kunder i olika projekt och partnerskap i syfte att stärka problemlösningsförmågan i lokalsamhället. Kommunala ledare har börjat begrunda att de är i behov av vanliga medborgares engagemang och kunskaper för att fungera som ett effektivt expertsystem, vilket också har lyfts fram i den internationella forskningen: ”In governance ... empowering and ruling together with lay people and civil society in dialogical and co-operative relationships become a new criterion for success” (Bang 2003: 7).

Bakgrunden är således politikens och professionellas bristande förmåga att lösa samhällsproblem. De välfärdsproducerande institutionerna behöver brukarna och medborgarna för att kunna leverera service av god kvalitet. En drivkraft i det politiska utflödet som uppmanar till ett medskaparperspektiv är också att produktionen av social service och utbildning sker ofta samtidigt med konsumtionen och i samverkan mellan ”producent” och ”konsument”. Produktiviteten och kvaliteten är därmed beroende av relationen mellan dessa två (Hupe 1993; Offe 1985: 310).

I ett svenskt historiskt perspektiv kan man säga att medborgaren som medansvarig för produktion av kollektiva nyttigheter har funnits så länge det funnits lokal gemenskap. Det var först under välfärdsstatens uppbyggnad och därmed kommunernas expansion som hantering av gemensamma angelägenheter på allvar började ”kommunaliseras”. Ansvar för exempelvis barnomsorg, äldreomsorg, handikappomsorg och idrottsanläggningar blev successivt kommunala ansvarsområden under efterkrigstidens välfärdsbygge. Efter en omfattande kommunalisering höjdes åter röster för att involvera medborgarna som brukare i olika kommunala verksamheter. När detta sker under 1980-talet höjdes dock kritiska röster. Exempelvis fanns en misstanke inom Kommunalarbetarförbundet att brukarna skulle ta över de anställdas uppgifter. Sedan slutet på 1980-talet har denna kritik i det närmaste tystnat. Vad som hänt är att vardagspolitiska avgöranden i allt större omfattning flyttas ut från nämnder och centrala förvaltningar till mer eller mindre självständiga enheter. Chefer och personal inom flera områden får fatta vardagspolitiska prioriteringsbeslut tillsammans med brukarna.

De argument för medskapande som vi stöter på idag kan i det historiska ljuset framstå som en återgång till äldre tiders ordning. Några skillnader är dock värda att påpeka. Genom kommunaliseringen har verksamheter som tidigare legat helt på frivillig basis i olika grad professionaliserats. Därtill har verksamheter under senare år privatiserats i betydelsen lagts ut på privata företag. De rop efter medborgaren som medverkande och medproducent i den

lokala politiken och verksamheten som i dag hörs betyder inte att verksamheterna skall avprofessionaliseras. Snarare betyder det att komplettera professionell problemhantering med vardagskunskaper och frivilligengagemang.

Sammantaget kan vi således peka ut några centrala faktorer som driver på en förändring av relationen mellan kommun och medborgare. Förändringen har pågått under en relativt lång tid och strategierna för att möta effektivitets- och legitimitetsproblemen har varierat.

Det räcker dock inte med att peka på växande problem som söker lösningar för att förklara varför vissa specifika strategier eller reformidéer utvecklas. En förklaringsfaktor som kan tillföras är att idén om medborgaren som medskapare knyter till äldre tiders visioner om aktivt medborgarskap och till den relation som utvecklas mellan producent och konsument/brukare när service och omsorg produceras. Vi kan lägga på ytterligare en faktor, nämligen den idéspridning som ofta förekommer mellan olika organisationer och institutioner över landsgränser. Här kan vi inte påvisa att en sådan idéspridning faktiskt förekommer, utan bara peka på att liknande fenomen förekommer på andra håll i Europa, framför allt inom områden som stadsförnyelse.

### ***Internationell utblick***

I det följande redovisas några sammanfattande iakttagelser från Storbritannien, Holland och Tyskland (för en något mer utförlig redovisning hänvisas till Montin 2005).

I den brittiska diskussionen och praktiken kring förändring av den lokala politiken och demokratin har synen på medborgaren som medskapare fått en tydlig markering. I New Labours program för utveckling inom flera områden (som rör både ekologiska, sociala och ekonomiska förhållanden på lokal nivå) betonas medborgarna som "empowered partners".

En generell tolkning av denna inriktning är förhoppningen om att utveckla ett politiskt etos som innebär att medborgarna förväntas bidra till att lösa policyproblem i samarbete med beslutsfattare och professionella i olika former av konsultation och i olika former av partnerskap (Sullivan & Skelcher 2002: 164). Ett centralt syfte med ökat medborgardeltagande i New Labours "tredje vägens politik" är att medborgarna skall medverka i den politiska styrningen (participatory governance) som omfattar medverkan i partnerskap eller på annat sätt medverka i policyformulering, beslutsfattande, genomförande och ansvarsutkrävande (uppföljning och utvärdering). Partnerskap och konsultation med medborgarna utgör två integrerade delar i "moderniseringen" av lokal service/välfärd och lokal demokrati (Lowndes & Sullivan 2004).

Detta har också uttryckts som en tredje förändring av medborgarrollen sedan 1970-talet. Då handlade det huvudsakligen om medborgaren som konsument av offentligt producerad service. Under 1980-talet kom fokus att riktas mot medborgaren som rationellt väljande kund. I början av 2000-talet formulerades en förväntan på att medborgarna i allmänhet skulle bidra till att skapa sin egen och andras välfärd genom en förnyad syn på "community involvement" (Barnes, Sullivan & Matka 2003; Stoker 2004: 166).

I Nederländerna har idén om "interactive policy-making" (ibland också kallat "co-production") fått ett relativt stort genomslag. Allmänt sett handlar det om konsultation, förhandlingar och/eller rådslag där offentliga institutioner, föreningar i civilsamhället och enskilda medborgare medverkar (Akkerman, Hajer & Grin 2004).

Det som skiljer denna form av medborgarinflytande från traditionella former är att den fokuserar på tidiga faser i policyprocessen (problemdefinition och diskussion kring tänkbara lösningar) samt att deltagandet är ett försök att involvera så många berörda aktörer som



möjligt för att i samförstånd nå fram till innovativa förslag som är legitima och genomförbara (Kickert 2000: 56; Klijn & Koppenjan 2002).

I Tyskland har det sedan 1960-talet funnits en kontinuitet kring frågan om medborgarinflytande på lokal nivå. I andra länder, såsom Storbritannien, Holland och Sverige har det argumenterats för att betrakta medborgaren huvudsakligen som konsument och kund. I Tyskland kom denna kundorientering senare, men idén om kommunen som ett ”medborgarsamhälle” har varit aktuell under hela perioden. Dock har tonvikten förändrats.

Under 1970-talet handlade det om att ge lokala aktionsgrupper inflytande medan debatten och praktiken under 1980-talet handlade om att ge ökat stöd till ”självförvaltande” organisationer i civilsamhället. Till saken hör att lokal välfärd, såsom barnomsorg och äldreomsorg huvudsakligen sköts av icke vinstdrivande organisationer, inte av kommunerna.

Under 1990-talet skiftades fokus mot att se medborgarna som jämlika partners: “Participation was now understood as and organised less and less in terms of hearings to clarify the position of different interests prior to local government decisions than as a process of negotiating solutions to problems between – basically equal – public and societal or private actors” (van Kodolitsch 2002)

Denna övergång har tolkats som en överlappning av två diskussioner, dels den gamla 1970-tasdiskussionen om medborgaren som klient och brukare, dels den nyare diskussionen om ”co-production” i vilken medborgaren betraktas som samarbetspartner i genomförande av politiska beslut. Ett äldre tyskt begrepp för medborgaren som medskapare (*Mitgestalter*) har dammats av och fått ny aktualitet. Det talas om tendenser till en ”samarbetsdemokrati” (Bogumil 2001).

Denna korta internationella utblick visar att den framväxande styrningen med medborgaren som medskapare inte är unik för Sverige utan förekommer på andra håll. Det förefaller som att det sker efterhärming eller lärande över de nationella gränserna, som påminner om den spridning av idéer om marknaden som ideal för offentlig verksamhet (New Public Management) som startade i slutet av 1970-talet.

### ***Vilka är förutsättningarna för att realisera ett medskapande?***

Idén om medborgaren som medskapare kan ses som en framväxande styrningsstrategi i syfte att stärka den kommunala politikens och verksamhetens problemlösningsförmåga. Den är ett försök att integrera demokrati- och effektivitetsvärden. Är det rimligt att förvänta sig någon framgång för en sådan strategi? Hur ser förutsättningarna ut? Är det så att det finns en stor oförlöst potential av vilja till gemensam samhällelig problemhantering bland oss medborgare eller är det tvärtom så att vi även i fortsättningen i allmänhet förväntar oss att bli omhändertagna av kommunen från vaggan till graven?

I flera kommuner har det under senare år tagits en rad initiativ till att på olika sätt involvera medborgare och brukare i den lokala politiken och förvaltningen. Det uttryckta motivet bakom dessa initiativ är vanligen att vitalisera demokratin, det vill säga öka medborgarnas insyn, deltagande och inflytande. Huvudsakligen beskrivs dessa initiativ som komplement till den representativa demokratin. Listan över olika demokratiförnyelseprojekt kan göras lång, men det tycks generellt vara så att dessa projekt har haft ytterst begränsad effekt på medborgarnas politiska deltagande och förtroende för lokala politiker. På grundval av landsomfattande surveyundersökningar av kommunala aktörer och medborgare drar statsvetarna Mikael Gilljam och Ola Jodal följande slutsats (Gilljam & Jodal 2005:26): *”Kommunernas satsningar på demokratiutveckling har inte resulterat i en mer vital demokrati med mer aktiva och tillitsfulla medborgare. Trots en lång rad olika analyser har vi*

*inte funnit några belägg för att kommunerna har lyckats administrera fram en bättre fungerande demokrati. De kommunala demokratiseringsåtgärderna måste tvärtom bedömas som misslyckade.”*

Sett till traditionella demokrativärden förefaller således satsningen på demokratiförnyelse i kommunerna hittills ha varit misslyckad. Kanske kan det också ses som ett uttryck för att det knappast finns någon medskaparpotential bland kommunens invånare. I så fall liknar det förhållandena i Norge, nämligen att folk i allmänhet förväntar sig att kommunskatten och de statliga bidragen skall användas för att tillgodose behov utan att det krävs större egna insatser och att det också förväntas att politikerna skall ta sitt demokratiska ansvar för hantering av de gemensamma resurserna (jfr Saglie & Børklund, red 2005).

Ändå finns det tendenser som på flera håll lyfts fram som tecken på att medskapartanken inte är helt världsfrånvänd. Ett exempel är resultaten från en medborgarundersökning i 27 kommuner som genomfördes av Svenska Kommun- och Landstingsförbundet 2004 där det framgår att ”ta egna initiativ och inte alltid förvänta sig att samhället löser problemen” är ett medborgarideal för 85 procent av de svarande, medan att ”aktivt försöka påverka politiska beslut i kommunen” är ett ideal som omfattade drygt 60 procent av de svarande. Möjligen kan dessa attityder tolkas som att det finns en slumrande potential av medskapande bland kommunernas invånare.

Sett ur medborgarnas perspektiv kan en inbjudan till delaktighet i den kommunala politiken och verksamheten vara möjliggörande och bemäktigande. Det skapas en möjlighet för inflytande och delaktighet. Bemäktigande betyder att detta möjlighetsrum faktiskt utnyttjas, vilket beror på deltagarnas vilja, erfarenheter av tidigare medverkan och en rad andra situationsfaktorer såsom vika institutionella och andra gränser som sätts upp för möjligheten att sätta vissa frågor på dagordningen (Bang, Hansen & Hoff 2000).

Få människor engagerar sig endast i syfte att delaktigheten och deltagandet skall öka. Flertalet engagerar sig för att protestera mot något, förändra något som berör dem själva. Man kan säga att egenintresset är en stor och kanske avgörande drivkraft för ett engagemang i gemensamma angelägenheter bland medborgare och brukare (Lindberg 2005). Det behöver inte vara personligt egenintresse utan kan omfatta en grupp eller ett bostadsområde. Det är en gammal sanning att folk inte kommer för att partierna ropar efter dem eller för att en kommunal nämnd bjuder in till ”öppet hus”. Man kommer om man känner sig berörd av en fråga.

Inte sällan startar ett engagemang i ett missnöje, till exempel över ett förslag om att en skola skall läggas ned. Ett sådant missnöjesuttryck skapar spänningar i relationen till kommunala politiker och tjänstemän. Det kan uppstå ett ”vi och dom”. I detta sammanhang kan man få höra från politiskt håll att ”det är bra att folk engagerar sig, men inte i den här frågan och inte på det här sättet”. Studier av politiska processer som startar på detta sätt visar att när både berörda brukare/medborgare och kommunens företrädare gemensamt börjar fokusera på det aktuella problemet och börjar leta efter lösningar så kan det utvecklas en förändrad hållning – en förändrad förståelse av hur situationen ser ut, från båda håll. Spänningar löses upp och konstruktiva samtal tar form (Lindberg 2005). En annan undersökning visar också att aktionsgrupper sällan lyckats få igenom sina önskningskrav genom högljudda krav. Bäst gick det när grupper och kommunföreträdare möttes i konstruktiva samtal (Theodorsson 2001). Man bör akta sig för att generalisera resultaten från dessa studier, men de kan användas som stöd för en kommunledning att inleda samtal med protestgrupper.

## **Är det demokratiskt med medskapare?**

Genom att definiera medborgarna som samarbetspartners eller medskapare, dvs att de bjuds in till att medverka i att finna lösningar på lokala gemensamma problem, kan det finnas en tendens till att bortse från vissa demokrativärden som annars är centrala i den representativa demokratins ideal. Det mest grundläggande demokrativärdet – politisk jämlikhet – får en något underordnad betydelse eftersom det i första hand är medborgarnas problemlösningsförmåga som är åtråvärd. Därför blir resultat viktigare än ett jämlikt deltagande och inflytande. Av samma skäl blir inte heller värden som representativitet och politiskt ansvarsutkrävande lika viktiga som i den representativa demokratins ideal.

Denna typ av kritik kan för övrigt riktas mot alla former av medborgardeltagande som går utöver valdeltagande och partiengagemang (se t ex Gilljam & Jodal 2002:174; MacLaverly 2002). Ett tydligt exempel på en sådan kritik finner vi hos två statsvetare:

*”Deltagande i politiska val är den mest jämlika formen för politiskt inflytande som vi känner till. Det faktiska politiska deltagandet vid sidan om valdeltagandet är ojämlikt fördelat mellan olika befolkningsgrupper och det gynnar redan idag de resursstarka grupperna. Om vi förändrar det politiska systemet i mer deltagardemokratisk riktning och på olika sätt uppmuntrar medborgarna till ökat politiskt deltagande kommer sannolikt dessa skillnader och denna ojämlikhet mellan resursstarka och resurssvaga grupper att förstärkas” (Gilljam & Jodal 2002:174)*

Mikael Gilljam framhåller att det positiva sambandet mellan ekonomisk och social ställning i samhället och politiskt deltagande är bland det närmaste en naturlag man kan komma inom samhällsvetenskapen (Gilljam 2003: 203). Studier av boendeinvolvering i stadsförnyelseprocesser i Danmark ger också ett starkt intryck av att det i första hand är lokala eliter (t ex föreningsföreträdare med goda politiska kontakter) som deltar i medskaparprocessen och att dessa eliter tenderar att bli frikopplade från övriga boende i området (Bang, Dyrberg & Hoff, red 2005).

Det är inte heller alltid så att involveringen av medborgarna i lokala politiska processer är så allvarligt menad. För flertalet kan det bli en skenbar delaktighet. Medborgarna uppmanas att delta och engagera sig men samtidigt ges tydliga begränsningar för vilka former deltagandet får anta och vad deltagande får handla om. Det kan uttryckas som att det skapas ett handlingsrum, men bemäktiggörandet begränsas på ett sätt så att det i första hand gynnar den rådande maktstrukturen. En involvering kan leda till att exempelvis lokala grupper förlorar sin själ och blir underordnade kommunala och statliga regelverk eller inbäddade i det kommunala systemet eller i ett professionaliserat partnerskap (Berglund 1998). De kan också komma i kläm mellan krav på besparingar och krav och önskemål om en god service. Ökad delaktighet kan också i praktiken innebära legitimering av i praktiken redan fattade beslut utan att dessa villkor är klargjorda på förhand. Involvering av medborgarna kan därmed leda till att de i praktiken görs medansvariga för prioriteringar och nedskärningar i välfärden på ett sätt som skapar nya legitimitetsproblem.

Den nya styrningsstrategi som här kallas medskaparsamhället berör således genuina demokratiproblem. När det skall organiseras medborgarinvolvering i politiska processer, t ex i samband med sociala och fysiska förändringar i ett bostadsområde, blir en av demokratiteorins svåraste frågor ställda på sin spets: ”vilket är folket”? (Dahl 1999: 134 ff). Inom det som kommit att kallas för deliberativ demokrati betonas att det är de ”berörda” som skall medverka. Vilka dessa är, hur de skall representeras och vilka mandat de skall ha är konkreta frågor som är svåra att lösa. Åtskilliga fallstudier och översikter visar att någon för alla godtagbar lösning är svår att finna. Det går alltid att peka på att vissa intressen eller grupper inte varit representerade i beslutsprocesser och genomförandeprocesser eller att vissa

intressen haft allt för stort inflytande. Till stor del handlar det i praktiken således om befintliga och framväxande eliters legitimitet i lokalsamhället, dvs de som har aktiv kontroll över olika slags resurser. Det är ett legitimitetsproblem så länge det inte finns några institutionaliserade former för hur interaktivt beslutsfattande skall gå till och för hur lokala eliter kan ställas till ansvar (Etzioni-Halevy 1993: 103-108). Med institutionaliserade menas allmänt erkända och godtagna regler för frågor kring till exempel vilka som skall vara med, hur inflytandet skall balanseras och hur beslutsfattande skall gå till. Politisk jämlikhet och ansvarsutkrävande är centrala värden oavsett vilken institutionell lösning som väljs (Nilsson 2005: 17f).

Vi kan således med utgångspunkt från dominerande demokratiideal rikta skarp kritik mot framväxten av den nya styrningsstrategin som här kallas medskaparsamhället (och alla former av ”kompletterande” medborgar- och brukardeltagande vid sidan av den representativa demokratin). Det förefaller uppenbart att en medveten orientering mot ett medskaparsamhälle förutsätter att högt ställda krav på politisk jämlikhet och politiskt ansvarsutkrävande tonas ned och delvis ersätts med en annan mer pragmatisk syn på kommunal demokrati. Frågan blir då vad en sådan pragmatisk demokratiteori kan innefatta och hur den kan legitimeras? Ett bra svar kräver en hel del funderande och resonering. Här antyds endast några punkter som kan vara värda att diskutera.

För det första kan hävdas att politisk jämlikhet är ett grundläggande värde, men denna egalitära princip behöver kompletteras eftersom samhället i utgångsläget inte är jämlikt ordnat. Det må finnas ett ideal om politisk jämlikhet, men verkligheten är en annan. Även ojämlikhet bör accepteras, men bara om den gagnar de sämst ställda (Hermansson 2003: 143). Det betyder då att medskaparorienteringen i första hand skall omfatta dem som annars inte utövar inflytande i lokalsamhället.

För det andra finns det anledning att ifrågasätta den kritik som riktats mot olika former av alternativ medborgarinvolvering i den lokala politiken på den politiska jämlikhetens grund. Kritiken tenderar att utgå från ett idealtillstånd (vitala politiska partier, god representativitet, goda insynsmöjligheter i politiska processer och lätt för medborgarna att utkräva politiskt ansvar) som jämförs med vilka brister olika alternativa former av inflytande och medskapande leder till. Det är en något orättvis jämförelse. Om olika former av medskapande genomförs i praktiken bör det i första hand relateras till den reellt existerande verkligheten, inte till närmast ouppnåeliga ideal.

För det tredje kan man tänka sig att avsteg från en generell jämlikhetsprincip är legitima när det gäller lokala och avgränsade förhållanden. Det betyder att det bör tas hänsyn till vilka specifika lokala samhällsproblem det rör sig om och vilka medborgare som är berörda av dessa (Nilsson 2005: 17). Medskaparstyrning syftar till att fler skall medverka i hanteringen av lokala samhällsproblem, vilket betyder att det ofta är en relativt avgränsbar grupp av medborgare som är direkt berörda. Då blir fokus inte bara riktat mot jämlikt deltagande och ansvarsutkrävande, utan framför allt mot att de förslag till lösningar blir förankrade bland dem som inte direkt medverkar i policyprocessen. Poängen är att medborgarnas upplevda problem faktiskt blir uppmärksammade och hanterade på mer demokratiskt sätt än vad alternativa styrformer skulle åstadkomma, t ex expertstyre eller majoritetsbeslut på långt avstånd (Fung & Wright 2003).

För det fjärde är det rimligt att utgå från att redan etablerade lokala eliter understöds och/eller att det bildas nya lokala eliter. För att främja politisk jämlikhet handlar det då om att ge stöd för dessa eliters förankring och representativitet bland medborgarna i allmänhet och att det utvecklas en koppling mellan kommunala ledare och det lokala föreningslivet. I detta sammanhang kan påpekas att studier av brukarinflytande i skolan ger visst stöd för tanken att

medverkan stödjer en ”demokratisk fostran” av de som deltar i brukarstyrelser (vilka kan ses som lokala eliter), dvs deltagarna blir inskolade i den komplexitet som kommunal politik och demokrati innebär. En förutsättning för ett sådant demokratilärande tycks vara att det förs kontinuerliga dialoger mellan kommunledningen och brukarstyrelserna (Jarl 2004).

### **Avslutande diskussion**

Det finns tecken som tyder på att det utvecklas en styrning som går ut på att göra medborgaren till medskapare i den kommunala politiken och verksamheten. Vi kan kalla detta för en inriktning mot ett medskaparsamhälle. En sådan inriktning kolliderar emellertid med den politiska jämlikhetens ideal. Medskaparsamhällets ideal måste därmed legitimeras med mer pragmatiska perspektiv på vad som är en god demokrati.

Den huvudsakliga drivkraften bakom en medskaparinriktning är dock inte endast demokrati utan effektivitet i betydelsen involvera medborgare och brukare i lokala problemlösningssprocesser, särskilt inom det stadspolitiska området (hantering av sociala och ekonomiska problem i bostadsområden och stadsdelar). Däremot beskrivs den nya styrningen ofta med demokratiska förtecken (delaktighet, medborgardialog, medborgarforum etc).

I de bästa av världar innebär en orientering mot ett medskaparsamhälle att grupper som annars inte har några politiska resurser ges reella möjligheter att medverka i förandet av lokal politik, vilket betyder att det skulle bidra till att stärka den politiska jämlikheten. Det finns emellertid minst två slag av problem i detta avseende.

Ett misslyckande kan vara att medskaparsamhället som styrfilosofi innebär att det konstrueras nya eliter som i olika nätverk vid sidan av det representativa systemet påverkar politiken. Ett annat slags misslyckande är att det är bara kulisser som konstrueras, dvs dialoger med medborgarna i själva verket innebär legitimering av inriktningar som i praktiken redan är fastslagna och ingen uppfattar att deras synpunkter hade någon betydelse. I det senare fallet kan legitimitetsproblematiken förvärras.

Om det finns ambitioner att involvera medborgare och brukare i riktning mot ett medskaparsamhälle finns det således ett antal frågor som är viktiga att diskutera ur ett demokratiperspektiv. Det handlar bland annat om vilka som är berörda, hur förankrade deltagarna är i lokalsamhället, om det ges möjligheter till faktiskt inflytande och om det uppnås reella resultat av medskaparprocessen.

Inledningsvis i detta kapitel betonades att det finns en kontinuitet i kommunerna. Partierna och grundläggande demokratiska regelverk står för en stor del av denna kontinuitet och kan ses som relativt hållbara. När medborgarna involveras i hantering av gemensamma angelägenheter kan det inte förväntas att det blir en varaktig företeelse. I likhet med Lars Ingelstams reflektion i ett tidigare kapitel kan man förvänta sig civilsamhällets engagemang varierar över tid. I denna mening kan ett medskaparsamhälle troligen bli varken demokratiskt eller resursmässigt hållbart. Å andra sidan kan idén om ett medskaparsamhälle understödjas av både demokrati- och resursmobiliseringsargument – med medvetande om tänkbara misslyckanden. Demokratin blir knappast försvagad av att fler deltar och i medborgarkollektivet finns kompetens och andra resurser som – även om det är relativt tillfälligt – kan stärka den kommunala politikens och professionens legitimitet och problemhanteringsförmåga.

## Referenser

- Akkerman, Tjiske, Maarten Hajer & John Grin (2004), "The Interactive State: Democratisation from Above?", *Political Studies*, Vol. 52, 82-95.
- Bang, Henrik P., Allan Dreyer Hansen & Jens Hoff (2000), "Inledning", i Bang, Henrik P., Allan Dreyer Hansen & Jens Hoff (red) (2000), *Demokrati fra neden. Casestudier fra en dansk kommune*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Bang, Henrik P. & Anders P. Hansen (2005), "Kvarterløft: Borgerinddragelse gennem kulturstyring i Kgs. Enghave", i Bang, Henrik P., Torben B. Dyrberg & Jens Hoff (red.), *Magtens nye ansigt. Netværkspolitik, kulturstyring og ny elitisme*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Bang, Henrik P., Torben B. Dyrberg & Jens Hoff (red) (2005), *Magtens nye ansigt. Netværkspolitik, kulturstyring og ny elitisme*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Barnes, Marian, Helen Sullivan & Elizabeth Matka (2003), The Development of Collaborative Capacity in Health Action Zones. A final report form the national evaluation. Birmingham: The University of Birmingham.
- Berglund, Anna-Karin (1998) Lokala utvecklingsgrupper på landsbygden. Analys av några lokala utvecklingsgrupper i termer av platsrelaterad gemenskap, platsrelaterad social rörelse och systemintegrerad lokal organisation. Uppsala: Uppsala universitet. Geografiska Regionstudier nr 38.
- Bogumil, Jörg (2001), "Party Competition, Constraints to Negotiate and Economisation – Changes in Municipal Decision-Making: the Example of North Rhine-Westphalia", *German Journal of Urban Studies*, Vol. 40 (2001), No. 2.
- Ekström von Essen, Ulla (2003), Folkhemmet kommun. Socialdemokratiska idéer om lokalsamhället 1939-1952. Stockholm: Bokförlaget Atlas.
- Etzioni-Halevy, Eva (1993), The Elite Connection. Problems and Potential of Western Democracy. Cambridge: Polity Press.
- Fung, Archon & Erik Olin Wright (2003), Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. London: Verso.
- Forsell, Anders & David Jansson (2000), *Idéer som fängslar – recept för en offentlig reformation*. Stockholm: Liber Ekonomi.
- Gilljam, Mikael & Ola Jodal (2002), "Medborgarnas demokratiuppfattningar", i Holmberg, Sören & (red) Lennart Weibull, *Det våras för politiken - trettio två artiklar om politik, medier och samhälle*. Göteborg: Göteborgs universitet, SOM-institutet.
- Gilljam, Mikael (2003), "Deltagaredemokrati med förhinder", i Gilljam, Mikael & Jörgen Hermansson (red), *Demokratins mekanismer*. Stockholm: Liber.
- Gilljam, Mikael & Ola Jodal (2005), Demokratiutveckling i svenska kommuner. Del III. Kommunala demokratiseringar – vägen till en mer vital demokrati? Göteborg: CEFOS, Göteborgs universitet.
- Jarl, Maria (2004), *En skola i demokrati? Föräldrarna, kommunen och dialogen*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen.

- Kickert, Walter J. M. (2000), *Public Management Reforms in The Netherlands. Social Reconstruction of Reform Ideas and Underlying Frames of Reference*. Delft: Eburon.
- Klijn, Erik-Hans & Joop F. M. Koppenjan (2002), "Rediscovering the Citizen: New Roles for Politicians in Interactive Policy Making", i McLaverty, Peter (ed.), *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Aldershot: Ashgate.
- Kodolitsch, Paul von (2002), "The debates about Citizens and Local Government – a "Neverending Story"?", *German Journal of Urban Studies*, Vol. 41, No. 2.
- Lindberg, Elisabet (2005), *Vad kan medborgarna göra? Fyra fallstudier av samarbetsformer för frivilliga insatser i äldreomsorg och väghållning*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Lowndes, Vivien & Helen Sullivan (2004), "Like a Horse and Carriage or a Fish on a Bicycle: How Well do Local Partnerships and Public Participation go Together?", *Local Government Studies*, Vol. 30, No 1. (Spring 2004), pp 51-73.
- McLaverty, Peter (2002), "Is Public Participation a Good Thing?", i McLaverty, Peter (ed.), *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Aldershot: Ashgate.
- Montin, Stig (2004), *Moderna kommuner*. Stockholm: Liber.
- Montin, Stig (2005), "Medborgaren i välfärds kommunen: från väljare till medskapare?". Uppsats för presentation vid "SOS! Smartare Offentlig Service", KvalitetsMässan, Göteborg, 8-10 november 2005.
- Nilsson, Tom (2005), *Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser*. Lund: Lund Political Studies 139.
- Røvik, Kjell Arne (2000), *Moderna organisationer. Trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Stockholm: Liber.
- Saglie, Jo & Tor Bjørklund (red) (2005), *Lokalvalg og lokalt folkstyre*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- SOU 2000:1, *En uthållig demokrati. Politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Demokratiutredningens betänkande. Stockholm: Fritzes.
- Stoker, Gerry (2004), *Transforming Local governance. From Thatcherism to New Labour*. Basingstoke: Macmillan.
- Sullivan, Helen & Chris Skelcher (2002), *Working Across Boundaries. Collaboration in Public Services*. Basingstoke: Palgrave.
- Theodorsson, Niklas (2001), *Det lokals uppror. Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin*. Göteborg: Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolans rapporter. Rapport 30.
- Vigoda, Eron (2002), "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration", *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 5. pp. 527-540.
- Vogel, Joachim, Erik Amnå, Ingrid Munck & Lars Häll (2003), *Föreningslivet i Sverige. Välfärd, Socialt kapital, Demokratiskola*. Stockholm: Statistiska Centralbyrån.