VINNOVA
VERKET FÖR INNOVATIONSSYSTEM
& teldok.

telematik 2004

IT, demokrati
och medborgarnas deltagande

Åke Grönlund

telematik

Denna rapport i programmet Telematik 2004 är på samma gång VINNOVA-rapport VR **2001:26** (ISBN 91-89588-31-2) och TELDOK Rapport **142** (ISSN 0281-8574). Pris: **150:–**

2004

TITEL/TITLE
IT, demokrati och medborgarnas deltagande

FÖRFATTARE/AUTHOR
Åke Grönlund

SERIE/SERIES
Telematik 2004
VINNOVA Rapport VR 2001:26
TELDOK Rapport 142

ISBN VINNOVA:
91-89588-31-2

ISSN
VINNOVA: 1650-3104
ISSN TELDOK: 0281-8574

PUBLICERINGSDATUM/DATE PUBLISHED
Oktober 2001

UTGIVARE/PUBLISHER
TELDOK och VINNOVA – Verket för Innovationssystem/The Swedish Agency for Innovation Systems, Stockholm

VINNOVAs DNR
341-2001-02975

TELDOK-rapporter kan beställas från Lindegården, telefon 020-23 00 11.

TELDOK reports can be ordered from Lindgården by calling +46 650 80 102.

I VINNOVAs – Verket för innovationssystem – publikationsserier redovisar forskare, utredare och analytiker sina projekt. Publiceringen innebär inte att VINNOVA tar ställning till framförda åsikter, slutsatser och resultat.

De flesta VINNOVA-publikationer finns att läsa eller ladda ner via www.vinnova.se.

VINNOVA – The Swedish Agency for Innovation Systems – publications are published at www.vinnova.se

VINNOVA-rapporter försäljs genom Fritzes Offentliga Publikationer,
106 47 Stockholm, tel 08-690 90 90.

Övriga VINNOVA-publikationer beställs och erhålls direkt från VINNOVA.

VINNOVA Reports are sold through Fritzes', S-106 47 Stockholm.
Other VINNOVA publications are ordered directly from VINNOVA.

©2001, Åke Grönlund, TELDOK och VINNOVA var för sig

IT, demokrati och medborgarnas deltagande

Åke Grönlund
gron@informatik.umu.se

Grafisk form: Ateljé/Faktor AB. Tryck: Elanders Gotab Stockholm 2001

Företal

Demokratin blir aldrig vad den varit. Morgondagens demokrati kommer inte att likna gårdagens, säger statsvetaren Robert A Dahl – och tillägger ungefär: Det ska den inte heller göra! Bland annat förändras ju de tekniska förutsättningarna, något som utvecklingen och användningen av Internet vittnar om.

Moderaterna har genomför ett provval på Internet (www.moderat.se) bland 650 riksdagskandidater över hela Sverige. Aftonbladet, Ungdomsstyrelsen och Skolverket planerar ”världens största val på internet” (http://www.aftonbladet.se/ungtval/start.html) för landets 300 000 gymnasieungdomar april 2002.

Allmänheten tycks förhålla sig halvljum till att rösta över Internet: 53 procent av svenskarna anser att ”det inte är rätt att satsa på val på internet”, enligt Webbarometern.se.

Utomlands förefaller finnas större beredskap för omröstningar via Internet. Konsultföretaget Gartner Group bedömer att ”något slags” elektroniskt röstande kommer att förekomma i alla USAs delstater vid presidentvalet 2004. Och eMarketer.com rapporterar att 68 procent av kanadensarna skulle vilja rösta över Internet.

”IT i sig fördjupar inte demokratin”, påpekar statsrådet Britta Lejon i ett anförande vid Offentliga rummet i Karlskrona i maj i år. Men IT är ”ytterligare en möjlighet att stärka människors delaktighet och vidga kontaktytor … mellan beslutsfattare och medborgare.”

Hur kan då IT medverka till att förbättra dialogen mellan politiker och väljare, eller mellan medlemmar och partiledningar? Hur kan medborgarna ges bättre möjligheter att delta i och påverka den demokratiska beslutsprocessen? Sådana frågor ställde Carl-Öije Segerlund för halvannat år sedan när han lyckades intressera Justitiedepartementet, NUTEK och Telematik 2004 för att samfinansiera ett projekt om ”Demokrati och IT”.

Tyvärr hade Carl-Öije – som tidigare skrivit flera TELDOK-rapporter – inte möjlighet att slutföra projektet. Från Telematik 2004 är vi Carl-Öije mycket tacksamma för att han initierade arbetet, och för

att han kom överens med informatik-forskaren Åke Grönlund om att denne skulle ta över ansvaret för projektet.

Som ett resultat av Carl-Öijes projektidé utger Telematik 2004 nu föreliggande rapport om IT, demokrati och medborgarnas deltagande. I rapporten pekar Åke Grönlund på ”de metoder för e-demokrati som finns eller är på väg att utvecklas, och … de förutsättningar de har att bli framgångsrika”.

E-demokrati är så mycket mer än omröstningar via Internet, det Åke Grönlund kallar ”snabb demokrati”. I begreppet ”IT-användning i demokratiska processer” ingår också metoder för att samla medborgarnas deltagande och engagemang redan när de politiska besluten förbereds, något Åke Grönlund kallar ”stark demokrati”.

Försök, metoder och tekniker är olika; mer forskning behövs för att utröna deras användbarhet, mer påverkan om man vill få en e-demokratisk ”svensk modell” accepterad i Europa. Juryn är fortfarande ute, lyder ett anglosaxiskt uttryck – kanske sammanträder den elektroniskt.

IT, demokrati och medborgarnas deltagande är den nionde av ca dussinet publikationer som utges i Telematik 2004. Programmet genomförs av VINNOVA och TELDOK för att studier av tidiga IT-användare och tidiga användningsområden kan vägleda beslut och åtgärder för framtiden. Tidigare utgivna titlar i programmet förtecknas på omslagets bakre insida.

Trevlig läsning önskas.

Britt Östlund
Ansvarig kompetensområdet
IT-@nvändning, VINNOVA

Bertil Thorngren
Professor, CIC, Handelshögskolan
Ordförande TELDOK
Redaktionskommitté

Innehåll

EN FRAMTIDSVY – hur ser e-demokratin ut 2004? 9

Inledning 18

1. Bakom e-demokratin – några strömningar ITiden 22
Bakgrund 1: Demokratiutredningen 24
Bakgrund 2: Myndighetsinitiativ – idén om Electronic Government 26
EU-initiativ 29
Sverige 33
Bakgrund 3: Internetanvändning 37
Myndigheter – nya möjligheter för vissa 38
Individer 40

2. Demokratins former och IT:s möjligheter 43
Medborgares förväntningar på elektroniska myndighetskontakter 44
Partiernas förväntningar på e-demokrati 50
e-demokrati som lösning … på vad då? (Olika) visioner om en digital demokrati 51
Snabb demokrati 52
Stark demokrati 53
Tunn demokrati 55
IT-stöd för e-demokrati 57
Elektroniska omröstningar 58
Exempel på genomförda elektroniska omröstningar 62
Svenska e-röstningsprojekt 63
Elektroniska diskussioner 68
Former för elektroniska diskussioner 69
Elektroniska konsultationer 70
e-lobbying 71

”Teledemokrati”/Scientific Deliberative Polling 73
Electronic Town Hall meetings 75
Citizen Juries 77
Community Networks 77
Demokratikonsulterna 81
Votia Empowerment 81
Sysforma 83
Vivarto Technologies 85
Bodies Electric LLC 87

3. Att lyckas med e-demokrati 90
Organisatorisk förankring 93
Teknik 94

4. Den lokala arenan – kommunal e-demokrati 95
Kommunernas webbinitiativ 96
Elektroniska debattfora i svenska kommuner 99
Bollnäs 103
Kista 106
Älvsjö 109
Kalix 113
Sammanfattning kommuner 118

5. Partierna 121
Organisation 124
Lokalt 126
Design 126
Underhållning 129
Informationsinnehåll och sökmöjligheter 129
Interaktion 131
e-post 131
Diskussionsfora 133
Offentliga diskussioner 134
Internt 137
Nyhetsbrev 139
Innovativt 140

e-ambassadör (Moderaterna) 140
Elektroniska visitkort (Folkpartiet) 141
Webb-TV (Centerpartiet) 143
Virtuella partiföreningar (Socialdemokraterna) 143
Följ din riksdagsman (Kristdemokraterna) 144
Sammanfattning partier 145

6. De nya aktörerna – mellanhänder eller huvudrollsinnehavare? 147
Frivilliga organisationer 148
Web White & Blue 151
Democracy Network 151
Perspektiv på e-demokrati 153
IT överallt 154
Organisatorisk förändring 156
Några vidare e-demokratiska frågor 160
Den digitala skiljelinjen 161
Integritet 164
Offentlighet 166
Deltagande? 169
När cyberspace landar 172

Avslutning 174

Jag tackar 176

Referenser 177

EN FRAMTIDSVY – hur ser e-demokratin ut 2004?

Författarna i denna serie uppmanas beskriva en framtidsvy med perspektivet inställt på år 2004. Eftersom många har fått fel i sina förutsägelser om IT-utvecklingen är det förstås med en viss vånda jag trots allt vågar mig på några spådomar baserade på det jag har sett under arbetet med denna bok. Vissa saker är trots allt ganska enkla att förutspå, medan andra – de flesta – är betydligt mer osäkra.

Till de enkla hör att tona ner tron på de snabba förändringar som ofta framförts. Vare sig elektroniska omröstningar eller elektroniska ”rådslag” kommer att användas regelmässigt i Sverige fram till 2004, även om vi troligen kommer att se en vidareutveckling av de försök som startats och kanske en del nya.

Till de svårare sakerna hör att spå hur dessa projekt kommer att utvecklas. Det korta svaret är att det beror på utvecklingen inom ett par andra, näraliggande områden. Det längre svaret låter så här:

I denna bok har jag beskrivit IT-användning inom ett par områden som är viktiga för demokratin; dels de mest innovativa kommunala ”e-demokratiprojekten”, dels de politiska partiernas användning av webben. Som en bakgrund till dessa områden har jag tagit upp erfarenheter från 20 års experiment med utökad medborgarmedverkan i samhälleliga beslutsprocesser. Några modeller och elektroniska verktyg för detta har också presenterats.

De svenska försöken har alltså en koppling bakåt i tiden. De är också en del i den ”kulturkamp” mellan olika strömningar i tiden som har startat, och vars utgång avgör hur IT-användningen i demokratiska processer utvecklas nu när Cyberspace håller på att gå in för landning i den svenska förvaltningen och i den svenska demokratin.

Under det senaste halva decenniet har vi sett en mängd hemsidor

byggas upp. E-post har kommit att ersätta telefonen i allt fler sammanhang. Elektroniska tjänster håller på att utvecklas. Även om det varit en snabb utveckling på Internet under flera år så är det först nu som dessa redskap börjar användas i stor skala.

Att byta en sorts redskap mot en annan är inte trivialt. När vi bytte hästen mot bilen blev världen aldrig mer densamma. Det var inte bara frågan om en praktisk förändring, att dras av en motor i stället för en häst, det var också en kulturell förändring. Bilens genombrott symboliserar industrialismens genomslag.

När nu elektroniska verktyg börjar användas i t.ex. demokratiska processer framställs det ofta som ett enkelt byte till mer moderna redskap, men det är det i själva verket precis som i bilens barndom olika kulturer som bryts mot varandra på nya sätt när de fått nya redskap. Det är framför allt tre kulturer som är av betydelse.

En kultur är förstås de demokratiska strukturerna som upplever sig befinna sig i kris och känner ett behov av att modernisera sig. Man ser, lite vagt, Internet som ett möjligt redskap för detta.

En annan kultur är den som vuxit fram på Internet under ett tiotal år, först i mindre kretsar, men som numera berör den många miljoner människor. Det är virtuella samhällen av olika slag, både professionella och sociala nätverk som kommunicerar med hjälp av olika Internettekniker. Kanske mest betydelsefull i just detta sammanhang är den sorts nätverk som brukar kallas community networks, där syftet är socialt och/eller politiskt. Denna kultur har under ett par decennier byggt upp sociala redskap som diskussionslistor, chattar, elektroniska stormöten o s v. Det är dessa redskap som nu en del svenska politiker börjar ta i användning i ”rådslag” av olika slag. Men redskapen kommer inte ensamma. De kommer med nedärvda kulturmönster som skiljer sig från dem som präglar den svenska representativa demokratin. De har inte nödvändigtvis alls med demokrati i formell mening att göra. Exempelvis är uteslutning ett medel mot människor med alltför avvikande åsikter. Community networks bygger på medlemskap, inte medborgarskap. De bygger också på egenaktivitet, inte representation.

Den nyligen avslutade Demokratiutredningen har lanserat den ”starka” demokratin som en möjlighet till förändring. Denna ställer

krav på ökat medborgerligt deltagande utifrån principiella resonemang. Genomförandet av en sådan demokrati i Internetåldern kräver att man bygger på de vanor, verktyg och attityder som utvecklats inom community networks-kulturen. Det är inte trivialt.

En tredje kultur manifesteras av nationella och överstatliga strävanden mot enhetlighet och rationell hantering inom de offentliga sektorerna. Ett exempel är ”eEurope”, som innebär Europas offentliga sektorer ska genomgå en strukturrationalisering med hjälp av IT. Det handlar i första hand om service, men eftersom en ingrediens är att medborgarens relation till myndigheterna radikalt ska förändras från personliga kontakter till IT-förmedlade sådana är denna utveckling också intressant ur ett demokratiskt perspektiv. Med electronic government följer också sådant som lagstiftning om yttrandefrihet på webben, lagstiftning som anpassas för att kunna tolkas av datorer i beslutsstödssystem, och reglering av kommersiella villkor för hantering av den information som myndigheter samlar in och producerar.

Den elektroniska förvaltningen ses huvudsakligen som en relativt okomplicerad överföring av teknik och organisationsmodeller från den privata sektorn – utvecklade inom den elektroniska handeln – till den offentliga. Det tycks som om man anser att den kan genomföras utan att de grundläggande policyidéerna – den demokratiska förvaltningen, inte bara en som står i demokratins tjänst –uppmärksammas närmare. Det är knappast troligt. När medborgarna alltmer lämnas att sköta sina ärenden med den offentliga servicen själva med hjälp av de elektroniska verktyg och databaser som ju måste ställas till deras förfogande kommer med all sannolikhet en hel del av dem att använda informationen och verktygen till att försöka påverka samhällets utveckling på olika sätt. Om statens institutioner med ena handen – förvaltningen – tvingar medborgarna att allt mer använda det elektroniska mediet kan den inte med den andra – demokratin – förbjuda dem att göra det.

Det finns alltså anledning att se deltagande i demokratiska processer ur ett pragmatiskt perspektiv. Deltagande i meningen ”gör det själv” är helt klart ett nyckelord för Internets användning. Dels visar Internets utveckling att människor utnyttjar nätet för att aktivera sig på olika sätt – leta information, påverka genom att skriva mejl till

beslutsfattare, delta i diskussionsgrupper, ”community networks” o s v. Dels bygger både elektronisk handel och elektronisk förvaltning på ett stort mått av självservice. Vanor och modeller från dessa områden sprider sig även till demokratins område. Varför ska jag tvingas söka jobb via Internet, betala räkningar via Internet, hämta blanketter via Internet men inte kunna skicka ett mejl tillbaka till myndigheter eller politiker där jag uttrycker min mening om inte bara den speciella tjänst jag för tillfället använder utan också de principer på vilka den bygger? Varje tidning och allt fler företag erbjuder idag den möjligheten. Jag kan kommentera artiklar som skrivs i DN direkt till artikelförfattaren. Jag kan mejla företag och klaga på deras produkter. Jag kan också mejla enskilda politiker och ganska enkelt få dem att lyssna på mina åsikter. Inte alla har ännu upptäckt detta. När de gör det kommer det att behöva utvecklas mer rationella former för denna kommunikation, om man inte vill att det ska stanna vid den ”e-lobbying” genom personliga kontakter via e-post som ju inte går att förbjuda.

Vi kommer alltså med stor säkerhet att få allt mer e-demokrati, i meningen att allt fler demokratiska aktiviteter kommer att äga rum på Internet.

Frågan är då inte om, utan hur de demokratiska institutionerna ska kanalisera dessa aktiviteter för att bäst dra nytta av medborgarnas elektroniska aktiviteter. Kalix Rådslag, Älvsjö medborgarpanel och Bollnäs ”Dialogen” är tre exempel som kan bli framtidens modeller, men de är ännu för outvecklade för att man ska kunna dra säkra slutsatser om detta. Vad man kan säga säkert är att de behöver ytterligare tid av utveckling. Om de entusiaster som byggt upp dem orkar fortsätta så kommer vi troligen år 2004 att vara betydligt mer säkra på hur bra arbetsmodeller ser ut.

Däremot kan man förutspå att en ”servicedemokrati” kommer att utvecklas– synpunkter på service, ”servicedialoger”, lanseras ju som ett demokratiskt redskap inom den elektroniska förvaltningen. En sorts elektronisk brukardemokrati kommer alltså att utvecklas. Vi kommer troligen att få se en hel del av detta redan under perioden fram till 2004.

Det innebär att det alltså inte är främst politikerna som styr utvecklingen inom e-demokratiområdet, åtminstone inte i egenskap

av medborgarnas representanter. Möjligen kan man säga att de styr indirekt genom utvecklingen av den elektroniska förvaltningen och därigenom – kanske, om det går bra – mot en servicedemokrati som kommer på köpet. Men det är tjänstemän och i ökande utsträckning konsulter och mellanhänder inom serviceområdet som kommer att utveckla den dagliga praktiken.

Servicedemokratin skapar också klyftor, främst regionala skillnader. De som bor centralt får bättre elektronisk service genom att de får tillgång till bättre och billigare elektroniska förbindelser. De kommer att snabbare lära sig utnyttja de nya informationskällorna och de elektroniska verktygen, och blir också i större grad än människor i glesare bygd deltagare i de elektroniska demokratiska processer som byggs upp. De får dessutom bättre tillgång till den minskade och geografiskt mer koncentrerade manuella service som kommer att finnas kvar. En del av detta kan vi redan se hos AMS, som kommit längst på området. Det kan bli betydligt mer innan 2004, exempelvis har ju Försäkringskassan planer på att implementera en liknande modell under de närmaste åren.

E-demokrati framställs ibland som direktdemokrati (presenterad både som hot och möjlighet). Det finns all anledning att tona ner sådana spådomar. Man kan i stället säga att en principfråga för e-demokratin är i vilken utsträckning man vill ha brukardemokrati också inom demokratins område. Precis som inom servicens område skulle detta innebära en förskjutning från *uppifrånperspektivet*, *politik som medveten design*, till *perspektivet att interaktion mellan brukare och förvaltning ska leda till att medborgarna har inflytande över beslutsfattandet*, *d v s i praktiken kunna förändra detta*.

Många tecken tyder på att det pragmatiska perspektivet i mycket kommer att ta över, d v s att det som fungerar bra i praktiken blir upphöjt till policy. När man bygger upp en elektronisk förvaltning får detta konsekvenser för också de demokratiska processerna som man sannolikt inte tänkt sig när man av förvaltningsekonomiska skäl startade satsningen på självservice.

Alternativet, den deliberativa demokratin med ”rådslag” har inte lika mycket draghjälp av det ekonomiska tänkandet. För de experiment med rådslag i olika former som bedrivs i bland annat Kalix,

Älvsjö, Bollnäs och Kista är framtiden osäker, åtminstone om man i Demokratiutredningens anda vill se dem som ”metodutvecklingsprojekt” som senare ska spridas till hela Sverige.

Visserligen är det en ganska säker framtidsförutsägelse att *olika former av kommunikation är mycket viktigare för ”e-demokratins” närmaste utveckling än elektroniska omröstningar*. Men det är också helt säkert att *formerna för dessa måste utvecklas för att bli rationella och verkliga kanaler för inflytande*, *deliberation och beslutsfattande*. Denna utveckling kommer att ta ganska lång tid. Vi har hittills sett 20 år av försök, varav inga ännu blivit införlivade i den politiska normaliteten. Om detta ska ske krävs engagerad och mycket långsiktig satsning. Då talar vi inte om enkla diskussionsgrupper på Internet, utan om nya sätt att arbeta. Sätt som inte är nyvaket populistiska eller IT-entusiastiska utan långsiktigt hållbara och ger både politikerna möjlighet att verka inom sin yrkesroll och medborgarna de möjligheter till deltagande som de kräver – utifrån de förändrade vanor som håller på att utvecklas, inte utifrån nya politiska ambitioner. *Inga omvälvande förändringar på detta område kommer att ske fram till 2004*.

Fram till år 2004 kommer en del av oss, men bara en liten minoritet, troligen att ha provat att rösta elektroniskt i opinionsundersökningar och kommunala ”rådslag”. Elektroniska allmänna val där man röstar från hemmet ligger mycket längre fram i tiden. Jag tror dock att de kommer, av praktiska skäl. Vi kommer att se det som en slags elektronisk poströstning, ett komplement till vallokalerna.

Elektroniska diskussioner har en osäker framtid. De kommer säkert att drivas vidare av entusiaster, men eftersom de är komplicerade att sköta när deltagarantalet blir stort och/eller frågorna blir komplicerade kommer ett relativt litet antal medborgare att delta. De bra diskussionsfora kommer därför att bli beskyllda för att vara elitistiska. De dåliga kommer ganska snart att urarta och läggas ner.

De som både är bra och representativa – välorganiserade citizen juries, medborgarpaneler, rådslag – är ännu oprövade kort. De kostar pengar och energi. Ingen har hittills provat på riktigt i Sverige. Internationella erfarenheter visar att man aldrig har kommit längre än till experiment. Det kan nog finnas bättre förutsättningar i Sverige i dag, eftersom IT-användningen är så pass etablerad, men det kom-

mer att krävas lång tid i kuvösen. *Om man vill satsa på elektroniska diskussioner som ett medel för den starka demokratin är det därför viktigt att ge långsiktigt stöd till de kommuner som gör seriösa satsningar på offentliga forum av olika slag. Det är lång tid kvar till man kan säga vad som kan bli praxis inte bara i dessa kommuner utan också i andra. Den metodutveckling som Demokratiutredningen lyfter fram har fortfarande många år kvar i laboratoriet. Alldeles säkert fram till 2004.*

Ett annat viktigt fokus för satsningar är *teknikutprovning*. För närvarande används i de flesta fall enkel e-postteknik för diskussioner. Det står klart att *mer utvecklade diskussionsfora krävs om man vill att diskussionerna ska gå utöver allmänt prat och luftande av synpunkter till mer organiserat deltagande* – men det kräver mer användarkunskap. Kanske kan sådana verktyg användas i medborgarpaneler, där man kan ha tid att genomföra viss utbildning. Jag har i denna bok tagit upp ett par sådana, Sysformas Delfibaserade metod Odds4change, och Ben Barbers unChat som båda förtjänar att testas mer ingående (det finns fler kandidater). *Till att börja med borde man göra laboratorietester, men båda programmen skulle också kunna testas i samband med kommunala försök med aktiva medborgarpaneler eller "citizen juries".*

Interna elektroniska diskussioner, exempelvis inom de politiska partierna, kommer att frodas. Dessa fungerar redan nu ganska väl, och de kommer att vidareutvecklas från First Class-system till webbteknik där olika tjänster som bygger på "fasta förbindelser" mellan organisation och individ – medlemskap, prenumeration och liknande – kommer att ingå. Visserligen kommer deltagandet inte heller här att bli jättestort, men det kommer dock att vidgas så att partiledningarnas de facto monopol på åsiktsbildning internt utmanas (en utveckling vi redan sett början på).

Demokratiska processer kommer att professionaliseras. Vare sig man pratar om elektroniska omröstningar, rådslag eller vanliga webbställen så kommer kraven på tekniken att öka. Inte bara elektroniska omröstningar, utan också vanliga webbplatser kommer att kräva säkerhetslösningar för att bara släppa in medlemmar, sidor kommer att personaliseras, o s v. Rådslag är, som vi sett i denna bok, ganska komplicerade arrangemang.

Alla som försökt sig på elektroniska diskussioner kommer förr

eller senare till en punkt där man måste kombinera kunskaper som man tidigare inte kombinerat, eller ens haft. Som vi sett (i kapitel 3) är listan på vad man måste tänka på vid elektroniska rådslag/juries/town hall meetings ganska lång. Många kompetenser krävs, liksom inte obetydlig finansiering. Det förefaller mig osannolikt att kommuner, särskilt mindre, kan samla de resurser som krävs för att rutinmässigt bedriva sådan verksamhet på ett professionellt sätt.

Det förefaller rimligare att tro på två andra möjliga utvecklingar. Den ena är att olika konsultföretag kommer in – dessa kan ju driva verksamheten mer rationellt genom att man kan ha många kunder. Den andra är att ett antal kommuner går ihop om en ”rådslags”-verksamhet, ungefär på samma sätt som man kan dela på en telefonväxel eller en IT-chef. Den senare modellen skulle kräva radikalt kommunalt nytänkande, därför tror jag själv mer på den förra. Konsultbolagen har ju redan mycket av den kompetens som krävs, och man utökar sitt kunnande för varje ny kund, varje nytt projekt. Varje kommun som så att säga vill starta eget måste ju börja från början. Det är väl inte så troligt att medborgarna har lust att vänta på att den egna kommunens tjänstemän ska lära sig det andra redan kan. Medborgaren börjar ju redan ha krav på webbställen från den kommersiella och frivilliga sektorn, samt från de redan genomförda lyckade e-demokratiexperimenten. Det är ju dessa som sätter normen för design och interaktionsmöjligheter. Vi kommer troligen att få se begynnelsen av en sådan utveckling fram till 2004. Eller snarare, de flesta kommer inte att se den. Den kommer nämligen att bedrivas i ganska diskreta former inom kommunala projekt med i första hand de redan etablerade konsulterna, som TietoEnator och WM-data.

Cyberspace kommer alltså att landa långsamt i en svenska demokratin. De viktigaste påverkanskrafterna är den elektroniska förvaltningen och community networks-kulturen. De svenska e-demokratiprojekten är ännu bara krusningar på ytan. Alla tunga initiativ är, eller är på väg att bli, europeiskt likriktade: den elektroniska förvaltningen, offentlighetslagstiftningen och de elektroniska omröstningarna. Om man vill se en ”rådslagsdemokrati” (med vilket jag här avser alla varianter jag presenterat i denna bok, inte bara den som bär just detta namn) måste man försöka sprida den modellen i hela Europa.

Det är inte så att det utan vidare kommer att gå att lansera en liknande modell om tio år. Rådslagsmodellen har konsekvenser för hur man ser både på demokratiska institutioner som lokala folkomröstningar och yttrandefrihet och för vilka IT-system som ska utvecklas. IT-stöd för rådslag är inte en färdig teknik. Om inte rådslagsmodellen sprids kommer den aldrig att bli det. Det betyder att om man tror på demokratiska processer av denna typ är det bråttom att se till att de blir ”kommunicerade” internationellt, främst i ett europeiskt perspektiv. Inte alla svenskar har ännu vant sig vid att se saker i ett europeiskt perspektiv, men det är nödvändigt att göra det om man vill ha en hållbar utveckling.

Inledning

Kommer Internet att förbättra demokratin?
Ja 79 %
Nej 21 %
109 personer har deltagit i omröstningen

Ovanstående fråga och svar fanns att läsa på den snabbt hädangångna webbplatsen dagensdebatt.se 17/11 2000. Både frågan och svaren är ganska karaktäristiska för debatten om IT och demokrati i Sverige under vintern 2000-2001. *För det första* har debatten handlat ganska mycket om just elektroniska omröstningar. Detta kan tyckas lite märkligt, eftersom de flesta initiativ och uttalanden som gjorts från politiskt håll pekar i annan riktning. Dels tog Demokratiutredningen ställning för en deliberativ demokrati, en som utmärks av diskussion, deltagande, eftertanke. Dels utmärks de mer ambitiösa initiativ som tagits på lokal nivå – Kalix rådslag, Älvsjö medborgarpanel, Bollnäs dialog – snarare av debatt än omröstning.

För det andra är deltagandet i omröstningen lågt. Det talas i dag mycket om IT som ett demokratiskt redskap – ”e-demokrati” – och det har också satsats en del på lokala försök, men de projekt som har verkligt stora ambitioner och också försöker genomdriva dessa på ett helhjärtat sätt är hittills mycket få. Varje dagstidning och ganska många kommuner har ”snabbomröstningar” av den typ som visas ovan på sina webbställen. Ca 15 procent av kommunerna, ett 50-tal, har elektroniska diskussionsfora. De flesta av dessa används inte. En handfull kommuner har mer långtgående e-demokratiprojekt där medborgarens roll verkligen förstärkts. Då avser jag bara demokratiprojekt där IT-användning är en huvudpunkt – det finns förstås en mängd demokratiprojekt som inte alls har med datoranvändning att göra, eller där datorer används på etablerade sätt: för att göra nyhetsblad, för utbildning och mycket annat.

Parallellt med detta visas ett stort intresse för elektroniska omröstningar. Ett skäl som anges är möjligheten till rationalisering – valen skulle kunna bli billigare. Ett annat är att elektronisk röstning kanske kan attrahera ungdomar. Från USA kommer också argumentet att det kan vara säkrare – möjligheten att rösta fel på grund av oklara valsedlar minskar eftersom man får ett kvitto på vad man röstat på. Det finns åtminstone två ambitiösa utvecklingsprojekt på det området inom landet. Det första svenska elektroniska valet – ett studentkårsval – hölls i maj 2001. Vi ska i denna bok titta närmare på e-demokrati i ett brett perspektiv. Vi ska förstås titta något på de tekniker som finns att tillgå, men vi ska framför allt visa upp de olika modeller för demokratiska processer på lokal nivå som kan skönjas, och diskutera hållbarheten i dessa.

För det tredje – läs frågan igen: Kommer *Internet* att förbättra demokratin. Inte politikerna, inte medborgarna, inte någon annan aktör, utan Internet självt. Självklart är en anledning till att frågan är formulerad så att den ska bli kort, men formuleringen avspeglar ändå den starka kraft som ofta tillskrivs Internet. Man kan naturligtvis avfärda detta som naiv teknikdeterminism, men som vi ska se nedan så är det kanske ändå något att fundera över. Bland de aktörer som ligger bakom e-demokratiprojekten så är det ofta andra än politiker som är de mest drivande, utan andra. Det kan vara tjänstemän, det kan vara företag, det kan vara medborgargrupper. Ibland är det EU-initiativ. I alla dessa fall är det de möjligheter som man ser i Internettekniken som gör att man vill förändra formerna för kontakter mellan medborgare och de som styr. Politikerna har i många fall varit de som bromsat, ivriga att försvara demokratins traditionella värden, som då anses bäst komma fram genom existerande former. Rätt eller fel, detta har i alla fall medfört att de i många fall hamnat på efterkälken – andra har initiativet.

I ivern att försvara något man uppfattar som gott har man inte tagit till sig den nya tekniken. Det kommer kanske att straffa sig, de nya aktörerna har fått ett försprång. De har lärt sig använda tekniken, och de jobbar på att utveckla smidiga metoder för elektronisk handel, för elektronisk förvaltning, för elektroniska nyheter och debatt. När politikerna nu börjar intressera sig för att vara med finns

redan en hel del av teknikerna utvecklade. Politikerna har att välja på att börja utveckla eget och hoppas på att medborgarna ska vara villiga att vänta tills de lärt sig vad andra redan kan, eller anlita någon som redan kan. Det finns aspiranter. I Sverige finns en handfull IT-företag som riktar in sig på offentlig sektor och/eller på demokratisk debatt och beslutsfattande. Det finns också en del företag som utvecklar programvara särskilt för sådana ändamål, elektroniska diskussioner och omröstningar. Här skymtar redan en av mina slutsatser fram, nämligen att ”e-demokratins” former i mycket kommer att utformas av andra aktörer än politiker. De viktigaste av dessa aktörer är tjänstemän som utformar procedurer för den elektroniska förvaltningen, aktörer inom e-handelsområdet som utformar de system vi redan börjat vänja oss vid att använda för transaktioner av olika slag, community networks, d v s de vardagliga sociala kommunikationssystem allt fler av oss använder dagligen, och av de IT-konsulter som utformar de system som ska användas i demokratiska processer.

Vi ska i denna bok följa upp Demokratiutredningens ansats genom att titta på vad den deliberativa demokratin kräver i form av IT-stöd, och vad man kan utläsa av de experiment som förekommer i Sverige nu, och i framför allt USA sedan ca 20 år.

Bokens första kapitel tar upp tre viktiga strömningar i tiden som formar bakgrunden till e-demokratiförsöken och deras framtida utveckling:

- Demokratiutredningen och diskussionen om den starka demokratin.
- Myndigheternas utveckling mot ”elektroniska förvaltningar”.
- De förväntningar som kommer utifrån den Internet-användningspraktik som utvecklas.

Kapitel 2 tar upp olika demokratimodeller och de olika krav de ställer på IT-stöd. Jag presenterar också en del av vad som i dag finns att tillgå i form av datorprogram och konsulttjänster då det gäller demokratiska processer.

Kapitel 3 redogör för erfarenheter från tidigare försök med utökad medborgarmedverkan i samhälleliga beslutsprocesser.

Kapitel 4 beskriver de intressantaste kommunala projekten i Sverige i dag.

Kapitel 5 tar upp de politiska partiernas användning av IT, främst webben, men också interna diskussionsfora via andra tekniker, vanligen First Class.

Slutligen ska vi i den avslutande diskussionen i kapitel 6 titta på det hela i ljuset av den utveckling av andra modeller för hur IT ska användas som pågår.

1. Bakom e-demokratin – några strömningar *IT*iden

Ordet e-demokrati är nytt, men försök att förbättra kommunikationen mellan medborgare och deras valda politiska representanter har pågått länge. Ibland har det handlat om att med hjälp av olika tekniska medier – telefon, TV, radio – och under det senaste dryga halva decenniet om Internet. Ibland har inget särskilt tekniskt stöd förekommit, utan fokus varit på att skapa engagemang och eftertanke genom att anordna nya mötesformer. Jag ska i denna lilla bok ta upp några av de metoder som utvecklats under mer än 20 år av sådana experiment, som kallats Televoting, Electronic Town Hall Meetings, Citizen Juries och annat.

Det finns också andra strömningar i bakgrunden till e-demokrati.

En sådan är den utveckling mot ”electronic government” som vi kan se i dag. Det handlar om strategiska politiska initiativ som ”eEurope” (se sidan 26), där Europas offentliga sektorer ska genomgå en strukturrationalisering med hjälp av IT. Det handlar i första hand om service, men eftersom medborgarens relation till myndigheterna radikalt ska förändras från personliga kontakter till IT-förmedlade sådana är denna utveckling också intressant ur ett demokratiskt perspektiv. Med electronic government följer också sådant som lagstiftning om yttrandefrihet på webben, lagstiftning som anpassas för att kunna tolkas av datorer i beslutsstödssystem, och reglering av kommersiella villkor för hantering av den information som myndigheter samlar in och producerar.

En annan strömning är e-handelsvågen, som har lett till utveckling av teknik för att koppla ihop verksamhetssystem med webben, opinionsundersökningar, automatisk insamling av användardata. Denna teknik finns nu att användas inom den elektroniska förvaltningen, frågan är hur.

En tredje strömning är det som brukar kallas Community networking, sociala nätverk som kommunicerar med hjälp av olika Internettekniker. Sådana nätverk har funnits i ett par decennier, och har utvecklat ”cyberkulturer”, verktyg och praktiker/vanor. Dessa praktiker och dessa verktyg kommer nu till användning i den formella politiska vardagen, och de kommer att förändra denna.

Jag ska ta upp något av allt detta. För att hålla en någorlunda rak kurs genom alla områden har jag valt att utgå från Demokratiutredningen. Det är lämpligt av flera skäl. Ett är förstås att det är ett officiellt dokument som ger en mängd förslag om demokratins vidare utveckling. Dels tar utredningen ställning för en ”stark”, deltagande demokrati. Just deltagande har ju varit ett nyckelord för Internets utveckling så här långt. Community networks, personlig e-post och personliga webbsidor, självservice i stället för tjänstemannalevererad sådan – det finns många exempel på hur Internetanvändningen gjort att den enskilde människan blivit mer aktiv – av eget intresse eller av tvång. Deltagande i meningen ”gör det själv” är på så sätt helt klart ett nyckelord för Internets användning. Men vad betyder det i ett demokratiskt perspektiv? Göra vad då själv? Rösta, läsa information, diskutera …? I vilka sammanhang? Under vilka förutsättningar?

Urvalet av företag och e-demokratiprojekt nedan är gjort utifrån Demokratiutredningens förslag och funderingar. Jag presenterar de metoder för e-demokrati som finns eller är på väg att utvecklas, och diskuterar de förutsättningar de har att bli framgångsrika. En av dessa förutsättningar är förstås de sätt på vilka försöken är utformade lokalt, men det finns också viktiga förutsättningar inbyggda i den utveckling man kan se inom de ovan nämnda områdena.

Bokens första kapitel tar alltså först i tur och ordning upp dessa tre viktiga bakgrunder:

1. Demokratiutredningen.
2. Myndigheternas utveckling mot ”elektroniska förvaltningar”.
3. De förväntningar som kommer utifrån den Internet-användningspraktik som utvecklas.

Bakgrund 1: Demokratiutredningen

Demokratiutredningens slutbetänkande från 2000, ”En uthållig demokrati – politik för folkstyrelse på 2000-talet” (SOU 2000:1), innehöll en hel del rekommendationer för den fortsatta utvecklingen.

Man menade att utvecklingen mot brukardemokrati har gjort att medborgarrollen kommit bort ur diskussionen, och de utvecklingsprojekt som finns snarast handlar om bättre service: idealet *[har] framför allt gällt att utveckla serviceproduktionen och relationer mellan producenter och konsumenter. […] Inga av de organiserade försök kommittén granskat har haft som uttrycklig ambition att svetsa samman dem som bor på orten utifrån deras gemensamma intressen. Inte heller har reformerna syftat till att ge en politisk träning i medborgerliga rättigheter och skyldigheter.”* (Demokratiutredningen, s 57)

De e-demokratiförsök som förekommer är i första hand ”*inriktade på att öka informationsutbudet. Projekten för att möjliggöra ett aktivt deltagande och inflytande i demokratiska processer är få och har hittills haft ett begränsat innehåll.”* (s 101)

Man poängterar också vikten av kontinuitet och verklig förändring: ”*Det är vidare viktigt att IT inte bara används under begränsade kampanjer, exempelvis under val, utan integreras i en kontinuerlig politisk verksamhet. En IT-satsning av denna typ bör vara väl genomtänkt och inte till den grad så fokuserad på tekniken att de innehållsliga målen med verksamheten kommer i skymundan.”* (s 106)

Utredningen menar att å ena sidan ”*Sverige sjuder av medborgerlig kreativitet, solidaritet och handlingsberedskap*” (s 58), men å andra sidan har ”*experimenten inte alltid föregåtts av djupgående analyser av t.ex. följderna för den representativa demokratin*” (s 58). Dessutom har man i allmänhet haft en alltför oproblematisk syn på begreppet demokrati: ”*Inte heller har konflikterna mellan olika demokratiideal uppmärksammats i önskvärd utsträckning.”* (s 58)

Då det gäller demokratiideal tog Demokratiutredningen tydligt ställning för den starka, deltagande demokratin, som man menade också är viktig i ett marknadsekonomiskt perspektiv: ”*Från demokratisynpunkt finns det därför skäl att i första hand ta fasta på att det sociala kapital, den mellanmänskliga tillit och det starka civilsamhälle, som främjar demokratins utveckling även bedöms ha stor betydelse för marknadsekonomin.”* (s 67)

Då det gäller IT-användningen såg utredningen en utveckling hittills med minskat deltagande, något som man menade var möjligt att ändra på: *"För folkstyrets framtid är det också viktigt att fråga sig vilken demokrati som vi vill att informationstekniken ska främja. Demokratiutredningen vill öka medborgarnas möjligheter att påverka samhället. Hittills har informationstekniken främst använts till att öka informationen från politiska institutioners sida – tekniken har blivit ett stöd framför allt för servicedemokratin eller, som vissa kritiker väljer att uttrycka det, 'åskådardemokratin'."* (s 98)

Man såg en risk med att gå den enkla vägen och satsa på IT som ett opinionsmätningsinstrument: *"Ett alltför rutinartat användande av IT för att snabbt få svar av medborgare i politiska frågor kan skapa situationer där grundläggande demokratiska krav inte uppfylls. Risken finns att den tid som krävs för kunskapssökande, diskussion och eftertanke i hög grad går förlorad."* (s 107)

Man menade att man i stället borde använda IT för att utveckla den starka demokratin där förutom att få tillgång till information och få lämna synpunkter medborgaren också får ingå i interaktiva dialoger med andra på nätet.

Man vände sig mot ett rationaliseringstänkande: *"Demokrati tar tid […] När IT diskuteras som ett sätt att ge stöd för demokratiska processer är det därför viktigt att erinra om att det förhållandet att en snabb process är tekniskt möjlig inte är ett tillräckligt argument för att den också ska ske snabbt."* (s 107)

Utredningen hade också tagit till sig Internetutvecklingen, där s k Community Networks, virtuella samhällen, och virtuella världar (grafiska miljöer med "avatarer", figurer som representerar användare) inbjuder till olika former av gemenskap, alltifrån fantasivärldar till arbetsgemenskaper. Utredningen menar att "[det kan] *finnas en risk att cybervärlden kan bidra till en försvagning av medborgarandan och det sociala kapitalet genom erbjudanden av alternativa, mindre krävande gemenskaper. Åter andra ser positiva demokratieffekter i simuleringskulturen. Användare behöver inte visa sina verkliga identiteter och avslöja exempelvis ålder, kön eller etnisk tillhörighet. Här finns visionen om den virtuella verklighetens möjligheter att bryta etablerade klass-, köns-, och etniska uppdelningar som ytterst kommer att befrämja en demokratisk utveckling." (s 100)*

Utredningen menade att det är viktigt att utveckla metoder för e-demokrati: ”*En förutsättning för att medborgarna ska ha motiv att engagera sig i processer som är avsedda att stöda demokratin på elektronisk väg är med all sannolikhet att dessa också har betydelse för det faktiska beslutsfattandet. Även här krävs en metodutveckling. Informationstekniken bör kunna användas för att öka medborgarnas förutsättningar att ha insyn i och möjligheter att påverka beslutsunder-lag […] Det är också angeläget att söka former för att utnyttja IT för att offentliggöra remissyttranden. Det bör gå att utveckla metoder som gör att medborgarnas opinionsyttringar i sådana sammanhang kan vara av stort värde i beslutsunderlaget.*” (s 108).

Sammantaget menar alltså Demokratiutredningen att den demokrati man vill se utvecklas är en som bygger på både brett och djupt medborgerligt deltagande; ”deliberation”, en term som väl närmast kan översättas med ”moget övervägande” eller ”rådslag”. Man menar också att det behövs experiment för att hitta bra metoder för sådan demokrati, främst på det lokala planet.

Vi ska i denna bok följa upp Demokratiutredningens ansats genom att titta på vad den deliberativa demokratin kräver av IT-användning, och vad som i dag finns att tillgå i form av datorprogram och konsulttjänster (i kapitel 2). Vi ska också titta på alternativa demokratimodeller (i detta kapitel). Vi ska också titta på de experiment som pågår (i kapitel 4 och 5). Slutligen ska vi i den avslutande diskussionen titta på det hela i ljuset av den utveckling av andra modeller för hur IT ska användas som pågår (i kapitel 6).

Vi ska börja med att titta på en annan vision för utvecklingen, som på många sätt sätter ramarna för de lokala IT-demokratiexperimenten: den elektroniska förvaltningen.

Bakgrund 2: Myndighetsinitiativ – idén om Electronic Government

Demokratiutredningen är en faktor i den kommande utvecklingen av IT-användning i demokratiska processer. Det finns andra. De mest genomgripande förändringarna då det gäller IT-användning inom offentlig sektor sker på serviceområdet under namn som Electronic Government (EG), Government Online, och eEurope.

Enkelt uttryckt står begreppet Electronic Government för en förändring i sättet att se på IT i offentlig sektor. Förändringen handlar inte bara om ökad IT-användning – även om det är just den kraftiga ökningen av Internetanvändningen som ligger bakom den intensifierade debatten just nu – utan också om försök att lyfta upp frågor om IT-användning till en strategisk nivå. De strategiska funderingarna kommer dels som en reaktion på Internets genombrott, dels som en följd av att dagens IT i företagsvärlden är av strategisk natur – verksamhetsgenomgripande system av typ ERP (Enterprise Resource Planning), Workflow Management Systems (processhanteringssystem) och Data Mining (automatisk statistisk analys av verksamhetsdata) – vilket givetvis medför att man tvingas tänka strategiskt på IT-användningen. Dessa system håller nu på att sprida sig också till myndighetsvärlden. Ytterligare en bakgrund är de omstruktureringar av myndigheters verksamhet som görs av ekonomiska skäl – avreglering och marknadstänkande där myndigheter tvingas visa goda ekonomiska resultat ibland i konkurrens.

EG presenteras vanligen som användning av IT för att

1. tillhandahålla enklare tillgång till information och tjänster från myndigheter.
2. öka kvaliteten på tjänsterna genom t.ex. snabbhet, fullständighet, eller liknande.
3. ge medborgare möjligheter till interaktion med myndigheter och demokratiska institutioner och därmed deltagande i demokratiska processer.

Som så ofta då det gäller politiska initiativ som har med IT att göra så har EG ett ursprung i USA, med start i början av 1990-talet. Idéerna togs dock mycket snabbt upp av EU, liksom av Sverige, och har sedan dess drivits i Europa parallellt med utvecklingen i USA.

Från svensk horisont kan man i korthet peka ut de viktigaste politiska initiativ som lett fram till dagens situation som följande:

- National Information Infrastructure Initiative, NII, 1993 (NIST, 1996) & Reinventing Government (NPR, 2000[1]), i USA. Här

[1] http://www.npr.gov/converse/conversa.html

myntades begreppet elektroniska motorvägar (Information Highway).

- Bangemannrapporten (1994) var en snabb europeisk uppföljare till ovanstående med mycket liknande innehåll då det gäller den elektroniska infrastrukturen. Däremot fanns inte delen om att återuppfinna (förnya) myndigheternas arbete med i det skedet (High-Level Group, 1994). Här blev Information Highway europeiserad till ”Infobahn”.
- ‘Information Society eEurope’(1999). Här finns även en social dimension beskriven, och ”informationsmotorvägen” lite nedtonad till förmån för landskapet – användarna och användningen (European Commission, 1999).

Initiativ i den anda som ovanstående rapporter målade upp har sedan tagits i många länder. Canada, Nya Zeeland, Australien, Storbritannien och Sverige är länder som har både nationella manifest och en hel del elektroniska tjänster.

Som bakgrund till dessa initiativ anges oftast följande:

- Ökande kostnader för offentlig service, inte minst p.g.a. den åldrande befolkningen. För att kunna upprätthålla samma servicenivå som tidigare krävs ökad effektivitet.
- Ökade krav på offentlig service, bland annat tillgänglighet elektroniskt, snabbare handläggning o s v. Man kan se ett behov att höja tjänsternas kvalitet.
- Minskat deltagande i politiska sammanhang, t.ex. minskat valdeltagande och medlemskap i partier. Detta betyder att det politiska systemet riskerar förlora legitimitet, och man kan se ett behov av att förändra relationerna mellan politiken och medborgarna.
- En risk för ökande klyftor i samhället, mellan infödda och invandrade, mellan anställda och arbetslösa, mellan stadsbor och landsbygdsbor etc. Man kan se ett behov av att få alla grupper med i samma takt i utvecklingen.
- För EU finns också en mycket tydlig ytterligare drivkraft: att minska gapet till USA inom teknisk och ekonomisk utveckling.

Av denna lista kan man se att problembakgrunden handlar om myck-

et mer än IT-frågor. Det handlar om en djupgående omstrukturering av myndigheters verksamhet utifrån nya ekonomiska och sociala villkor. Vi ska inte här fördjupa oss i dessa villkor, bara konstatera att satsningarna på EG uttrycker en förhoppning och tro att strategiskt utnyttjande av IT kan bidra till att lösa åtminstone en del av ovanstående problem om myndigheterna på olika nivåer tar ett strategiskt grepp på IT-utvecklingen.

Vi ska nu titta lite närmare på de europeiska projekt som lett fram till dagens situation.

EU-initiativ

Det europeiska projektet ”Information Society” startade som en reaktion på det amerikanska initiativet, NII. Visionen om det Europeiska informationssamhället uttrycktes för första gången officiellt vid Europeiska Rådets möte i Köpenhamn sommaren 1993. I slutet av samma år publicerade EU-kommissionen ett ”White Paper” med titeln *Growth, competitiveness and employment: the challenges and courses for entering into the XXIst century*. Den grundläggande idén var att börja utveckla en IT-infrastruktur över hela Europa som en förutsättning för en utveckling mot att få fart på tillväxten och den europeiska konkurrenskraften, skapa nya marknader och fler jobb.

Europeiska rådet i Bryssel tillsatte senare samma år en expertgrupp som skulle föreslå åtgärder för att uppnå denna vision. Expertgruppen producerade under 1994 vad som kallats Bangemannrapporten efter gruppens ordförande, kommissionären Martin Bangemann: *Europe and the global information society: Recommendations to the European Council* (High-Level Group, 1994). Antagandet av denna rapport innebar att informationssamhället och IT officiellt blev en del av EU:s strategi för framtiden, på många sätt den mest framträdande.

Rapporten poängterar vikten av att europeiska företag kan behålla/öka sin konkurrenskraft internationellt. Liberalisering av regleringar på telekommunikationsområdet var en viktig faktor. Man föreslog också tio initiativ som skulle visa på IT:s möjligheter, bland annat distansarbete (teleworking), distansutbildning, elektroniska tjänster för små och medelstora företag, etc.

För att konkretisera Bangemann-rapportens förslag presenterade EU-kommissionen 1994 en ”Communication”, *Europe's Way to the Information Society. An Action Plan* (European Commission, 1994), som handlade om regleringar, nätverk, tjänster och sociala aspekter. 1996 kom så *The Information Society: From Corfu to Dublin – The new emerging priorities* (European Commission, 1996b), som markerade en andra fas i projektet. Dokumentet presenterade fyra utvecklingslinjer:

- Förbättra affärsklimatet, med bland annat avregleringar.
- Förbättra Europas kunskapsbas genom att investera i forskning och utbildning.
- Arbeta för en mer integrerad politik för informationssamhället där även sociala frågor och säkerhetsfrågor inkluderades.
- Lansera informationssamhället som ett begrepp, och därmed komma upp på samma arena som t.ex. USA (man ska komma ihåg att ända fram till helt nyligen har Internet och den därmed sammanhängande debatten och kulturen inte varit riktigt rumsren inom EU).

Under 1999 presenterade EU-kommissionen ett nytt initiativ, ”*eEurope. An Information Society for All*”. Här kom för första gången begreppet ”e” in i formuleringarna, efter förebild från e-handelsboomen under slutet av nittiotalet. Detta initiativ nämnde tio prioriterade områden, bland sådana traditionella (sedan Bangemann-rapporten) saker som billig Internet-access för alla och elektroniska tjänster inom t.ex. utbildning och sjukvård finns nu också ”government online” (European Communities, 2000).

Europeiska rådet definierade i början av år 2000 EU:s strategiska mål för 2000-talets första decennium. Man ville bli ”*the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion*” (Matthews, 2000). En snabb framväxt av informationssamhället sågs som en viktig grund för detta.

Kommissionen presenterade *eEurope Action Plan* i juni 2000 (European Commission, 2000b). Jämfört med Bangemann-rapporten från 1994 är attityden till Internet-teknik betydligt öppnare. Hand-

lingsplanen innebär att man vill att medlemsstaterna och kommissionen binder sig för att arbeta för att uppnå:

- Ett billigare (för användaren), snabbare och säkrare Internet.
- Ökade kunskaper hos användarna.
- Ökad Internetanvändning.

Detta ska vara gjort 2002. Den kanske viktigaste drivkraften här är att minska klyftan till USA; medan bara ca 22 procent av de europeiska hushållen har Internettillgång är siffran i USA över 50 procent. Dessutom är skillnaderna inom Europa stora, från Sveriges dryga 50 procent till exempelvis Spaniens 13 procent.

Delmål för området Government Online, som ska vara uppnådda redan vid slutet av 2002, anges vara:

- Enkel tillgång till viktiga typer av offentliga data.
- Konsultation via Internet om stora politiska initiativ. (Ett webbställe för detta har upprättats. Man kunde där t.ex. 5/6 2000 chatta med kommissionären Michel Barnier om EU:s utvidgning[2]).
- Bred tillgång bland medborgarna till grundläggande interaktionsteknik.

Bangemannrapporten avspeglar huvudsakligen industriintressen, vilka var de intressen som främst fanns företrädda i expertgruppen; avreglering, säkerhet, äganderätt, teknisk innovation och infrastruktur. En social dimension på informationssamhället kom in lite senare. Man började prata om ”digital divide”, en digital skiljelinje, eller snarare linjer, som sågs gå mellan olika medborgargrupper, olika åldersgrupper, och olika regioner. Det finns en del rapporter som talar om sociala aspekter, exempelvis ett ”Green Paper” *Living and Working in the Information Society: People First* (European Commission 1996) och *Building a European Information Society for us all* (European Commission, 1997b) där man tar upp frågor om inkludering av alla grupper, och diskuterar risker med utvecklingen mot informationssamhället.

Man kan nog säga att den sociala dimensionen fortfarande är underordnad den tekniska utvecklingen och integrationen. Andra ut-

[2] http://europa.eu.int/comm/chat/barnier1/index_en.htm

trycker detta mindre försiktigt, exempelvis sammanfattar Anttiroiko historien så här:

> ”The EU seems to adapt a kind of ‘asymmetric’ IS policy mix in which market-oriented measures were given highest priority, and in which aspects of social cohesion and equality were incorporated to ensure critical mass for the e-economy and e-government. This dual IS policy has been typical of Europe from the very beginning. Usually this duality is expressed in subsequent policy documents by emphasizing that both business and individuals must have easy and inexpensive access to communication infrastructure and a wide range of services. Because of this very tone European ‘citizens’ are usually referred to as workers who should learn new skills and become more efficient and effective in their work, or consumers or service users fulfilling their duties in consuming multimedia products and using electronic services effectively, and thus creating critical mass for market-driven IS development.”
>
> *(Anttiroikko, 2001)*

Medan EU:s demokratiska initiativ begränsar sig till att chatta med en kommissionär har det kanske mest betydelsefulla IT-initiativet på den centrala EU-nivån kommit fram som ett slags subversiv verksamhet. Webbplatsen Open Up Europe[3] startades av den liberala gruppen i EU-parlamentet under våren 2000. På hemsidan publiceras samtliga handlingar inför Europaparlamentets utskottsmöten, bland annat betänkanden, ändringsförslag, yttranden och protokoll. Dessa handlingar har tidigare inte publicerats på parlamentets webbsida, trots att de finns på parlamentets interna nät. Handlingarna publiceras på Internet först efter mötet, vilket i praktiken omöjliggör någon offentlig debatt om utskottens ärenden. Alla möten med Europaparlamentets 17 utskott är öppna för allmänheten, och där kan allmänheten ibland få dokumenten i handen. Det enda sättet att få tag i dokumenten före ett möte är att vända sig direkt till en EU-parlamentariker. Parlamentet har tidigare, trots påstötningar, vägrat lägga ut dokumenten på nätet. Det innebär att endast de grupper som har egna lobbyister i Bryssel får

[3] http://www.OpenUpEurope.com

tillgång till Europaparlamentets dokument.

Hösten 2000 tycks det som om detta initiativ fått genomslag, just nu är regeln – informellt – att EU godkänner denna förhandspublicering.

Sverige

Sverige har en ganska lång historia då det gäller Electronic Government. Här finns både politiska initiativ, en mängd projekt, några samarbetsinitiativ, och en del elektroniska tjänster, hittills mest av enklare natur men med planer på stora förändringar under de närmaste åren.

Vilka är då Sveriges ambitioner på området? Här talar man inte om Electronic Government, utan om elektronisk förvaltning, ett begrepp i vilket demokratiska processer inte ingår. Under rubriken *En IT-politik för medborgarna* skriver demokratiminister Britta Lejon:

> ”Regeringen vill göra Sverige till ett informationssamhälle för alla. […] IT-politiken skall främja demokrati och rättvisa. Det innebär att informationstekniken skall öka allas möjlighet till information om offentlig verksamhet och delaktighet i politiska beslutsprocesser, både i Sverige och inom EU. Den skall ge nya möjligheter att utnyttja yttrandefriheten och bidra till ett mera levande medborgarskap genom en mångsidig nyhetsrapportering och samhällsdebatt.”
>
> *(Lejon, 2000)*

I detta uttalande poängteras demokratimålet starkt, men i handlingsprogrammet där metoderna preciseras något betonas andra saker. Lejon nämner tillgång (bredband, 24-timmarsmyndigheter), kunskap bland medborgarna och en elektronisk förvaltning (tjänster via nätet). IT-propositionen prioriterar så här:

”Prioriterade områden:

1. *Tillit till IT – ökad säkerhet och förtroende.*
2. *Kompetens att använda IT – ökad kunskap för att kunna utveckla och utnyttja IT, inte bara hos specialister utan även genom grundkompetens hos alla.*

3. *Tillgänglighet till informationssamhällets tjänster – förbättrad tillgång till IT. Det gäller såväl en teknisk hård del, t.ex. fysiska ledningar och utrustning och en logisk mjuk del, som innehåller program, standarder, grundläggande informationsbaser och gemensamma tjänster av olika slag.*" (Näringsdepartementet, 1999b)

Regeringens förslag motiveras så här:

> "Om Sverige skall hålla jämna steg med andra framstående IT-länder måste höga och mycket speciella krav ställas på arbetskraft, kapitaltillgång, datormognad och andra förutsättningar för ett gott företagsklimat."
>
> *(Näringsdepartementet, 1999b)*

Dessa formuleringar speglar tydligt motsvarande dokument på EU-nivå: IT är i första hand en konkurrensfaktor för Sverige, inte ett demokratiskt redskap. Naturligtvis finns också skrivningar om demokrati, men förverkligandet lämnas till senare. Medan man känner sig relativt klar över hur myndigheternas verksamhet ska förbättras med hjälp av IT är man mer osäker på demokratiområdet:

> "Det behövs ytterligare kunskaper om hur informationstekniken bäst kan utnyttjas som ett demokratiskt redskap. Sådan kunskap kan bara fås genom praktiska försök. Regeringen kommer därför att ta initiativ till att i olika typer av boendemiljöer genomföra försök att med IT-stöd öka medborgarnas insyn och delaktighet i de demokratiska beslutsprocesserna."
>
> *(Lejon, 2000)*

Sådana försök har också initierats; Justitiedepartementet stödjer för perioden 2000-2002 ett antal projekt på kommunal nivå.

Den svenska definitionen tycks alltså fokusera på service, åtminstone i den operativa utformningen av idag. Dels är service det prioriterade området, dels använder man begreppet e-demokrati helt skilt från det centrala begreppet elektronisk förvaltning. Praktiken tyder också på detta: om man tittar på de exempel som visas upp som paradexempel handlar det om t.ex. Arbetsförmedlingen[4] och CSN[5].

[4] http://www.ams.se

[5] http://www.csn.se

Kommunernas IT-användning tycks vara inne på samma spår. I SKTFs landsomfattande undersökning av kommunernas webbplatser är det service snarare än demokrati som står i fokus.

Trots denna allmänna inriktning mot service finns en del initiativ som har bäring på demokratin.

Då det gäller information till medborgarna finns sedan flera år regeringens hemsida *Information Rosenbad*. *Sverige Direkt*, som är det offentliga Sveriges gemensamma webbplats och tänkt att bli en startpunkt för sökningar inom hela den offentliga sektorn, har också utvecklats, men är fortfarande frikopplad från de myndigheter som den ska utgöra en slags innehållsförteckning till. Det betyder att den medborgare som söker på Sverige Direkt bara blir hänvisad till respektive myndighets webbställe, och sedan måste fortsätta sökningen där.

Då det gäller att ge e-demokratifrågorna uppmärksamhet finns en rad aktiviteter:

Justitiedepartementet arrangerar i samarbete med bl.a. Landstingsförbundet och VINNOVA (tidigare Nutek) sedan 1999 konferensen *Offentliga rummet* som belyser innovativa och väl genomförda projekt som använder Internet interaktivt för att fördjupa och bredda den demokratiska dialogen och för att öka tillgängligheten till offentliga tjänster.

IT-kommissionens *Observatorium för IT, demokrati och medborgarskap* som på olika sätt tar upp frågeställningar för observatoriets verksamhet är hur IT kan stärka demokratin, förbättra den offentliga servicen och öka delaktigheten och kontakten mellan medborgare och politiker. En viktig uppgift är att anordna seminarier och publicera rapporter. Observatoriet har bl.a. kartlagt pågående FoU-verksamhet på området, bildat ett nätverk bestående av forskare och praktiker med erfarenhet på området, och tagit fram en skrift om argumenten för och emot elektroniska val.

Justitiedepartementet ger under projektnamnet *Tid för demokrati* stöd till demokratiutveckling. Under perioden 2000 – 2002 delas 30 miljoner kronor ut.

Justitiedepartementet har också öppnat webbstället *Demokratitorget*. Där finns information om utvecklingsarbetet, nyheter och goda exempel, tips och erfarenheter från hela Sverige och övriga världen

när det gäller demokratiutveckling.

Regeringen har också tillsatt en utredning, *Kommundemokratikommittén*, som bl.a. skall kartlägga vilket praktiskt stöd de förtroendevalda har i sitt uppdrag och vad som kan behövas i framtiden t.ex. arbetsverktyg i form av IT-stöd. Kommittén skall också studera erfarenheterna av medborgarpaneler.

En kontroversiell fråga är reglerna för publicering på Internet. Justitiedepartementet har utarbetat ett förslag till ändring i personuppgiftsförordningen som skall göra det möjligt för kommuner, landsting och kommunalförbund att utan hinder av personuppgiftslagen, lägga ut bl.a. sina sammanträdesprotokoll, kungörelser och diarier på Internet. Denna förändring har kritiserats för att inte ändra inriktningen av PUL, nämligen att publicering på Internet är tillåtet bara för en viss yrkesgrupp, journalister, och inte för vanliga medborgare.

Regeringen har även tillsatt en särskild utredare som har till uppgift att se över vissa tekniska och administrativa frågor som rör valsystemet. I uppdraget ingår att göra en inventering av de möjligheter och problem som kan finnas med röstning via Internet. Utredningen skulle särskilt belysa om röstning via Internet kan förenas med kravet på bibehållen valhemlighet. Utredningen har presenterat sitt förslag som egentligen inte tar ställning till om Internet ska användas eller inte, utan presenterar en 4-stegsmodell efter amerikansk förebild. Modellen innebär stegvis införande av elektronisk röstning – först i vallokal i väljarens egen valkrets, sedan i vilken vallokal som helst, därefter på andra säkra, kontrollerade platser, och till slut röstning från hemmet (Johanson, 2001).

Tanken att service är en viktig del av demokrati lyser fram på många sätt. Bland annat presenteras de s k servicedeklarationerna som ett demokratiskt projekt:

Servicedeklaration innebär att medborgare och företag ska ha en möjlighet att i förväg veta vad de kan förvänta sig och kräva av den myndighet de vänder sig till i ett ärende, och hur de kan lämna klagomål om de är missnöjda med myndighetens service. De ska också erbjudas möjligheten att föra en dialog med myndigheten om hur myndighetens service kan bli bättre. Ett antal myndigheter ingår just

nu i en försöksverksamhet[6]. Demokrati- och förvaltningsminister Britta Lejon säger att *"Det här är ett viktigt steg i arbetet med att förbättra tillgängligheten till myndigheternas tjänster och medborgarnas insyn i myndigheternas verksamhet. Dessutom stärker det medborgarnas rättssäkerhet"* (irnews, 2001).

Bakgrund 3: Internetanvändning

Som en tredje bakgrund till diskussionen om e-demokrati ska vi ta upp hur Internetanvändningen utvecklats. Det är inte helt lätt att beskriva, eftersom utvecklingen fortfarande är i sin linda. Visserligen finns många användare, men eftersom både serviceutbud och tillgänglighet (t.ex. datorer i hemmet och bredbandsutbyggnad) fortfarande förändras ganska snabbt är varje mätning av "hur det är" i en mening gammal redan när den görs. Därför kan man inte bara mäta användningstid och tillgång till datorer. Det är också viktigt att försöka undersöka *hur* människor använder Internet, och vilka attityder de har, eftersom detta kan ge en föraning om hur framtiden kommer att utveckla sig. Vi ska i detta avsnitt titta på hur medborgare och myndigheter använder Internet ur några aspekter.

Det finns många olika uppfattningar hur stor användningen ska vara innan den är "tillräckligt" stor. Frågan om Internet är ett medium att räkna med eller inte har stötts och blötts sedan Internet blev allmänt känt i mitten av 1990-talet. Frågan har väl ännu inte fått ett svar. Även om Internetanvändningen ökat dramatiskt menar vissa att den nu håller på att plana ut, och att den inte kommer att nå mer än runt 60 procent (Nordicom, 2000; Holmberg & Weibull, 2000). Även om så är fallet handlar det om en stor grupp människor, tillräckligt stor, uppenbarligen, för att ett antal myndigheter ska satsa ganska stort på självservice (hittills åtminstone RSV, AMS, CSN). Det kan ju vara intressant att veta dels hur myndigheterna tänker sig använda webben, dels vad användarna har för synpunkter.

Låt oss därför ta en titt på några undersökningar om dessa frågor.

[6] Arbetsmarknadsstyrelsen, Jordbruksverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Skånes län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Migrationsverket, Patent- och registreringsverket, Premiepensionsmyndigheten, Riksskatteverket, Tullverket, Verket för högskoleservice, Verket för näringslivsutveckling, Försäkringskassan i Skånes län, Stockholms län och Västra Götalands län.

Myndigheter – nya möjligheter för vissa

I en mening är Internetanvändningen stor. Alla svenska kommuner och de allra flesta myndigheter finns på webben. Den information som presenteras är om inte alltid välorganiserad så i alla fall mycket omfattande. Även om inte användningen är så stor som den kunde vara, så har den medborgare som vill undersöka hur samhället fungerar en stor informationskälla att ösa ur. Det gäller allt ifrån hur riksdagen arbetar till att hämta deklarationsblanketter.

Det är möjligen en cynisk tanke att det inte är oro för bristen på säkerhet eller omsorgen om de som befinner sig på fel sida om den digitala skiljelinjen som har varit avgörande för den restriktiva hållning som myndigheter och politiker visat mot Internetanvändning, utan det faktum att Internetanvändare inte varit i majoritet. Jag tror dock att nu då 50-procentsvallen sprängts kommer vi att få se en kraftigt ökad användning, där ingen särskild hänsyn kommer att tas till grupper som inte har tillgång till Internet. Jag grundar denna tro bland annat på en studie vi gjorde 1999 om IT-användning i statliga myndigheter (Liljenäs m fl, 2000). Vi fann att utvecklingen lett till:

- Ökat individuellt ansvar.
- Ökad central kontroll.
- Ofta både breddad och fördjupad kompetens för den enskilde.
- En klart sämre utveckling för landsbygden jämfört med den i städerna.

Då det gäller utvecklingen inom olika geografiska områden – stad, landsbygd och glesbygd – såg vi att antalet arbetstillfällen minskade inom alla geografiska områden, men mest inom gles- och landsbygd. Tillgången till service genom ny teknik är betydligt bättre för de boende i städerna än för dem som bor på landsbygden eller i glesbygden. Det beror på att nyckelfrågan är tillgång till dator och kunskap om de informationssystem, som man behöver hantera för att hitta t.ex. lediga jobb. På landsbygden är medborgaren hänvisad till egen dator, egen betald telefonledning och egna kunskaper, medan stadsbon har tillgång till allt detta via särskilda informationscentraler.

I stort kan man säga att tillgängligheten till service med hjälp av

distansöverbryggande teknik tidsmässigt har förbättrats, medan den fysiska tillgängligheten försämrats. Denna utveckling för med sig vissa negativa konsekvenser för folk boende i glesbygd och landsbygd exempelvis i samband med hot och fara, då den förbättrade tillgängligheten i tid till exempelvis ordningspolisen inte kan ersättas medbortfall av en fysisk närvaro, vilken inger viss form av trygghet.

Då det gällde kvalitén i servicen såg vi att den ökade för den uppkopplade: Tydligt är att den enskildes tillgång till information och service ökat kraftigt under 90-talet. Antalet informationskällor som står t.ex. den arbetssökande till buds har ökat dramatiskt. Servicetelefoner har gjort t.ex. Försäkringskassans rutintjänster, som beställning av intyg och blanketter, tillgängliga dygnet runt. Mycket som endast handläggare gjorde tidigare, kan nu den enskilde göra själv: beräkna sitt bostadsbidrag, matcha sin kompetensprofil mot lediga jobb, fritt söka obegränsat antal jobb och mycket annat. Men detta har ett pris. Det kostar tid, pengar och kompetensuppbyggnad. Man måste lära sig hantera de nya informationskällorna, inte bara mediet, det kan de flesta lära sig ganska snabbt, utan hur man utformar en CV (curriculum vitae), hur man kontaktar en arbetsgivare eller hur man presenterar sig själv, för att ta ett exempel från AMS' område. Man måste också ha tillgång till dator och det kostar att använda telefonledningarna för att "surfa" och leta information. I städerna finns tillgång till sådant genom olika informationscentra, men i glesbygden är den enskilde hänvisad till sitt hem och tjockleken på sin egen plånbok. I den meningen har glesbygden tappat mark i den pågående utvecklingen och kommer att tappa allt mer. Bredbandsuppbyggnad och Internetuppkoppling som en naturlig – och billig – facilitet i varje lägenhet är än så länge i första hand ett stadsfenomen. Här kan dock förutsättningarna komma att förändras till det bättre, beroende på vilka beslut som regering och riksdag kommer att fatta.

Vår huvudhypotes var att landsbygden utarmas. Man kan säga att vår studie visar att det nog är så, men inte riktigt på det sätt vi trodde. Utarmningen beror inte på urholkat arbetsinnehåll eller låga kvalifikationer hos personalen. Ur dessa synpunkter har även lands- och glesbygdens anställda snarast berikats. Däremot står det helt klart att antalet anställda minskat kraftigt, mer i glesbygd än i städer, och att

den centrala kontrollen ökat dramatiskt. Både lokala organisationer och enskilda anställda är mer kontrollerade än tidigare. De statliga organisationerna har därmed agerat utifrån företagsekonomiska bevekelsegrunder. Statens roll som sysselsättningsgarant i glesbygd har därmed minskat och den utarmning som följer av att en minskad glesbygdsbefolkning inte kan bära samma serviceutbud som tidigare – butik, post, skola etc. – har tagit ytterligare ett steg. De statliga organisationerna som instrument i regionalpolitiken har därmed reducerats i betydelse. Och den digitala skiljelinjen mellan centrum och periferi har förstärkts. Man kan nog säga att en tidigare existerande skiljelinje har digitaliserats.

Individer

Det finns en mängd åsikter om individers Internetanvändning. Det finns också en del undersökningar, vars värde som prognosinstrument givetvis kan diskuteras. Om man vill studera användning räcker det förstås inte att mäta tillgång till mediet. Det ger inte heller så mycket att bara mäta användningstid, som medieundersökningar tenderar att göra. Ett skäl är att Internetanvändning är aktiv – om man bara sitter och tittar händer ju ingenting – medan TV-användning ofta är passiv. Dessutom har det förstås en viss betydelse vad man egentligen gör under den tid man använder på Internet.

Svenska medieundersökningar visar att Internetanvändningen i tid räknat fortfarande är liten jämfört med TV-tittandet. Det finns undersökningar från USA som tyder på att trots detta anses Internet som en både viktig och trovärdig informationskälla, en klar konkurrent till både TV och dagstidningar:

> ”INTERNET SNART LIKA VIKTIG INFORMATIONSKÄLLA SOM DAGSTIDNINGEN
> Amerikanska Internetanvändare håller detta medium betydligt högre än tv och radio som en viktig informationskälla. […]. Enligt en omfattande undersökning av University of California-Los Angeles Center for Communication Policy rankas böcker höst; 73,1 procent, följt av dagspress 69,3 procent, Internet 67,3 procent, television 53,1 procent och radio 46,8 procent. Mer än

> hälften av Internetanvändarna säger att den mesta eller all information på nätet är pålitlig och korrekt. Att en stor majoritet av amerikanarna som använder Internet ser det som en viktig informationskälla – trots att de flesta bara använt nätet ett par år visar tydligt hur denna teknik förvandlar den politiska processen och väljarnas kunskaper säger CCP:s chef."
>
> *(Ifra, 2001)*

> ”För första gången visar undersökningar att Internet stjäl publik från tv-n. Två amerikanska rapporter avslöjar smått häpnadsväckande siffror: en tredjedel av de amerikanska nätanvändarna skulle hellre slänga ut tv-n än klippa sin nätuppkoppling. Går man ned i yngre åldrar blir attityderna ännu omildare: nästan hälften av alla mellan 12 och 24 föredrar Internet framför tv.
>
> *(Public Access, 2001)*

Den som tror att webbsända kommunalfullmäktigesammanträden ska bli en stor hit kanske ska ta sig en funderare:

> ”TV-nyheter på nätet är ingen hit. De företag som sysslar med Internetsända rörliga nyheter ser ut att bli de senaste i raden av e-losers som trängs i bredbandsdiket. I USA finns nästan inte en enda lokal webb-tv-kanal som lyckats komma upp i 200 000 besökare i månaden."
>
> *(a a)*

Det finns också rapporter som tyder på att Internetanvändningen kommer att stagnera. PricewaterhouseCoopers gjorde en undersökning i november 2000 (Scholes & Bloomfield, 2000) där man frågade 2 500 personer i Australien, Frankrike, Tyskland, Storbritannien och USA. Man fann att den genomsnittlige amerikanske Internetanvändaren spenderade 4,2 timmar per vecka på Internet, en timme mindre än året innan. Den genomsnittlige europeiske surfaren tillbringar 3,2 timmar på Internet, australiensaren 3,6 timmar.

Man fann också att användarna såg Internet som en informationskälla snarare än en apparat för underhållning. 90 procent av hemanvändarna använde e-post och letade information på webben. Även om många förstås också nämnde underhållning som en aktivitet var

det få som angav detta som den viktigaste anledningen för Internetanvändning.
Det är inte självklart vad man kan dra för slutsatser av detta. Men eftersom stora europeiska satsningar handlar om att ersätta manuell myndighetsservice med Internetförmedlad sådan är det nog ingen djärv slutsats att vi faktiskt kommer att använda Internet mer. Om 60 procent eller 80 procent av oss kommer att göra det kanske inte spelar så stor roll – Internettjänster kommer att utvecklas och användas, och de kommer att bli normen. Som vi såg i AMS-exemplet ovan är IT-användningen det normala. De som inte har tillgång blir marginaliserade. Viss manuell service finns kvar, men den är mindre fullständig eftersom de nya möjligheter som öppnas på Internet inte låter sig utföras manuellt på ett enkelt sätt.

2. Demokratins former och IT:s möjligheter

Begreppet e-demokrati har dykt upp under den senaste tiden, och har getts olika innebörd. Å ena sidan kan man tycka att ordet är lite fånigt, eftersom det inte handlar om någon ny sorts demokrati. Å andra sidan kanske det behövs ett ord som indikerar att IT-användning trots allt gör skillnad. Jag har redan använt begreppet flitigt utan att närmare förklara vad jag menar. Även om detta är den vanligaste användningen – odefinierat – så bör man förstås komma med en någorlunda tydlig definition. Jag menar att e-demokrati bör ses som ett samlingsbegrepp för *IT-användning i demokratiska processer*. Detta är en mycket vid benämning, och ska så vara. Demokrati innefattar en mängd processer, som har med information, kommunikation, deltagande i samhälleliga beslutsprocesser göra. Alla dessa processer har idag större eller mindre inslag av IT-användning, och denna användning påverkar och bidrar till att förändra processerna på olika sätt.

Ofta används begreppet mer specifikt för elektroniska omröstningar, men den definitionen, men att begränsa debatten till detta är att blunda för de mycket mer långtgående konsekvenser som den mera ”vanliga” IT-användningen har – självservice ersätter service över disk i ökande omfattning, elektroniska beslutsstödssystem ersätter eller stödjer människors beslutsfattande, yttrandefriheten i det elektroniska mediet begränsas till att gälla yrkesverksamma inom en viss yrkeskår, journalister. Listan kan göras längre. Det handlar om mindre eller större steg som alla påverkar våra möjligheter till deltagande i samhällsdebatten, eller att få tillgång till den.

Så vi ska se e-demokrati som ett brett begrepp. Vad kan vi då förvänta oss av utvecklingen? Ett sätt att svara på den frågan är att som ovan lista alla de områden där IT-användning kommer in och

förändrar processer. Det är ju självklart att de stora satsningarna på en mer elektronisk förvaltning kommer att ha betydelse. Men det betyder ju inte att man enkelt kan förutsäga hurdana förändringarna faktiskt kommer att bli. För att få svar på hur utfallet i form av t.ex. förändrat deltagande blir får man vänta ganska länge, eftersom många förändringar ännu är i sin linda, och eftersom förändringar av vanor och inarbetade processer tar mycket lång tid. Att försöka mäta kvantitativt i ett tidigt skede ger ofta felaktiga resultat. Ett sätt att försöka få indikationer på ett tidigt stadium är att göra opinionsundersökningar. Eftersom frågorna då är mer eller mindre hypotetiska blir förstås svaren inte så pålitliga. Det kan ändå vara intressant att titta lite på undersökningar som gjorts.

Medborgares förväntningar på elektroniska myndighetskontakter

Frågan vad medborgarna anser om elektroniska myndighetskontakter är inte så lätt att ställa i Sverige, eftersom begreppen elektronisk förvaltning och e-demokrati inte är särskilt mycket diskuterade. I USA har det gjorts en del undersökningar av vad medborgarna önskar sig av ”electronic government”, som är ett samlingsbegrepp för både service och demokratiska processer. Svaren varierar beroende på undersökningarnas metod och syfte. Center for Technology in Government vid universitetet i Albany/New York[7] har gjort en sammanställning av ett antal undersökningar som gjorts av amerikanska delstater och ett antal forskningscentra[8]. De vanligaste svaren, i prioriteringsordning, från dessa undersökningar, var följande (jag har kursiverat sådant som direkt har med demokrati att göra):

- Renewing a driver’s license.
- *Voter registration.*
- State park information and reservations.
- *Voting on the Internet.*
- Access to one-stop shopping (one portal for all government services).

[7] http://www.ctg.albany.edu

[8] Samtliga undersökningar kan hittas via en sammanställning på http://www.cisp.org/imp/october_2000/10_00pardo.htm#what

- Ordering birth, death, and marriage certificates.
- Filing state taxes.
- Hunting and fishing licenses.
- Accessing medical information (Cook, 2000).

Man kan notera att möjligheten att rösta har en ganska framskjuten placering. När det gällde finansieringen av elektroniska tjänster föredrog man avgift framför skattefinansiering.

En undersökning som Hart-Teeter gjort för Council for Excellence in Government omfattande 1 003 personer gav en annan prioritering:

- Access to medical information from the National Institute of Health (80 %).
- *Access to a candidate's voting record* (77 %).
- Cost savings for government (71 %).
- *A legislation comment site* (71 %).

(Hart-Teeter, 2000)

Man kan notera att återigen kommer frågor som har med demokratiska processer högt upp på listan.

Beträffande nyttan med elektroniska tjänster var svaren i samma undersökning följande:

Government that is more accountable to its citizens	36 %
Greater public access to information	23 %
More efficient and cost-effective government	21 %
More convenient government services	13 %

Accountability betyder att vara ansvarig, och kan i sammanhanget kanske bäst översättas med "redovisning". Det handlar om att redovisa för medborgarna vad man gör, hur man förvaltar skattepengarna och hur man behandlar medborgare i olika sammanhang, men också om kommunikation med politiker. Hart-Teeter drar själva slutsatsen att ökade demokratiska möjligheter är en mycket viktig ingrediens i medborgarnas förhoppningar på den elektroniska förvaltningen:

> ”The public’s vision of e-government extends beyond efficient and high-quality services to a more informed and empowered citizenry and a more accountable government.”
>
> (a a)

Man fann att tjänstemän i förvaltningen hade en annan syn. Av dessa ansåg 34 procent att medborgarnas tillgång till information var det viktigaste. Bara 19 procent nämnde ”accountability”.

I ett svenskt perspektiv kan kanske detta kännas främmande. Att en myndighet skulle vara tvungen att vara ”accountable” för medborgarna – redogöra för ”vad man får för skattepengarna” – har inte varit ett framträdande tema i debatten, här är det ju i första hand medborgarna som ska redovisa sina aktiviteter för myndigheterna, och ”god information” har varit ledstjärnan. Man kan dock notera att då det gäller service har begreppet ”servicegaranti” börjat komma in. Exempelvis har socialförvaltningar har börjat utforma ”kontrakt” med boende på servicehus – eller kanske snarare med deras anhöriga – där man exempelvis lovar att den boende ska få stiga upp senast klockan 10 på förmiddagen, att man ska ha ett utvecklingssamtal per år osv. Som nämnts tidigare har detta lanserats som en demokratisk reform (irnews, 2001). Demokratiutredningen har också gjort uttalanden som visar på ett intresse för ansvarsutkrävande, även om man i huvudsak tycks mena att det ska ske genom att dokument ska göras offentlig i större utsträckning än nu:

> IT kan användas för att underlätta ansvarsutkrävandet bland förtroendevalda och för att stärka medborgarkontrollen över den offentliga makten. Här framstår en utveckling av offentlighetsprincipen så att den ger vidast möjliga insyn i offentlig förvaltning som en primär uppgift.
>
> *(Demokratiutredningen, s 108)*

Att döma av remissvaren på Demokratiutredningens slutbetänkande (Lindholm, 2001) är inte detta någon intressant fråga för svenska kommuner. Endast nio svar på denna fråga kom in, varav fem från kommuner. Endast Länsstyrelsen i Uppsala län uttrycker sig i termer av an-

svarsutkrävande och ser det som positivt att ”underlätta för den enskilde att ta vara på sin rätt”. Övriga menar – bara aningen skruvat – att offentlighet nog är viktigt, men man uppfyller i stort sett detta krav genom att publicera protokoll från fullmäktige på sin webbsida.

Då det gäller hastigheten i utvecklingen fanns skilda perspektiv i Hart-Teeters undersökning. Tjänstemännen ville gå snabbare fram. 65 procent av medborgarna i undersökningen ansåg att utvecklingen mot en elektronisk förvaltning borde gå långsamt och försiktigt, framförallt angavs säkerhet och integritet som skäl. Flitigare användare var mer positiva till en snabb utveckling än mindre flitiga. Tjänstemän i offentlig sektor, däremot, ansåg att utvecklingen borde gå fortare. I denna undersökning berodde detta dels på att tjänstemännen också såg den andra sidan av de elektroniska tjänsterna – förbättringar i det interna arbetet – dels på att de var mer optimistiska då det gäller säkerhetsfrågornas lösning.

Ovanstående undersökningar har en tonvikt på elektroniska tjänster, även om demokratiska processer finns med. Undersökningarna speglar förstås den amerikanska situationen, men de är ändå intressanta. *För det första* därför att det inte ännu finns så många motsvarande undersökningar i Sverige, och den som vill försöka få en uppfattning om förväntningar är alltså hänvisad till amerikanska undersökningar. Man kan förstås nämna Webbarometerns undersökningar (www.webbarometern.com), men dessa har ofta mer begränsade perspektiv.

För det andra därför att historien visar att då det gäller Internet så har den användning och den kultur som utvecklas i USA en tendens att sprida sig till Europa. De europeiska policydokumenten på området electronic government (t.ex. eEurope-initiativet och den svenska uppföljaren ”En förvaltning i demokratins tjänst”) i stort sett är uppbyggda efter amerikansk förebild. Även om det politiska klimatet och den politiska organisationen är en annan här är det nog inte alldeles orimligt att anta att åtminstone en hel del av den amerikanska Internetanvändande allmänhetens uppfattningar kommer att spridas även hit. Om de inte redan finns – i brist på undersökningar kan man bara gissa.

En särskild anledning att tro detta är att den svenska utvecklingen

mot självservice via Internet är bland de mest långtgående i världen. Arbetsförmedlingen och CSN är exempel på myndigheter som kommit långt på väg. Försäkringskassan är på väg i samma riktning. En service som i allt mindre grad bygger på kontakt mellan människor kräver nya sätt att följa upp resultatet. Man har ju ingen omedelbar kontakt. Ur medborgarens synvinkel betyder detta att man inte har någon att fråga eller klaga hos. Från myndigheternas sida betyder det att man inte har någon person som direkt kan övervaka aktiviteterna. Servicegarantier kan vara ett sätt att formulera de krav man har och ge möjligheter att följa upp dessa.

Det finns också undersökningar som riktar in sig just på direkta demokratiska processer, ofta med elektroniska omröstningar i fokus:

> ”RÖSTFIASKOT I FLORIDA AKTUALISERAR RÖSTNING PÅ NÄTET […]
> En undersökning 31/10 av BizRate.com visade att 72 procent av 7 200 e-handelskunder föredrar att rösta på nätet vid nästa presidentval – och detta var innan rösthaveriet i Florida.
>
> *(San Jose Mercury News)*

> En växande antal chefer för teknikbolag i USA säger att det är tid att göra sig av med ett mekaniskt röstningssystem och övergå till Internet. Även om många tror att ett nytt system skall vara klart om fyra år tror en del att det att det tar minst åtta år kanske först år 2050. Det kommer nämligen att ta så länge innan politiska ledare förstår tillräckligt mycket av ett nytt system för att kunna godkänna det.”
>
> *(Public Access 2000:11)*

Dubbelt så många skulle rösta om det vore elektroniska val i USA enligt en undersökning av Active Research. Survey. Man frågade 539 Internetanvändare och fann att 82 procent sa att de skulle rösta online i ett val om möjligheten fanns, 63 procent skulle rösta oftare om det fanns möjlighet till onlineröstning. I åldersgruppen 25-34 år skulle 74 procent rösta mer, medan siffran för åldersgruppen 55 + var 38 procent. De som gjort undersökningen menar att inflytandet från servicesidan är en viktig faktor för att förklara detta:

> ”You see the younger generational bracket embracing the Web; who seem to have less free time available; and who use the Web as a means of getting errands and chores done, and one of the chores is, unfortunately, voting”
>
> *(EgovMagazine, 2001)*

Vi vänjer oss vid elektroniska tjänster, och att rösta upplevs som en tjänst bland andra, är alltså argumentet.

Statistiska centralbyrån har också undersökt om människor i Sverige kan tänka sig att rösta via Internet (SCB, 2001). Rapporten visar att ungefär 55 procent av personerna mellan 16 och 64 år skulle föredra att rösta via Internet i val till riksdag, landstings- eller kommunfullmäktige och i folkomröstning om möjlighet fanns. Knappt 40 procent skulle inte föredra att rösta via Internet om möjlighet fanns. Resterande andel, cirka 6 procent, vet inte om de skulle föredra att rösta via Internet. Kvinnor är något mindre positiva till att rösta via Internet än män. Ungefär 52 procent av kvinnorna och 57 procent av männen skulle föredra att rösta via Internet. Det finns stora skillnader i inställning till att rösta via Internet beroende på ålder. De som är mest positiva till att rösta via Internet är mellan 20 och 34 år. I denna åldersgrupp uppger cirka 64 procent att de skulle föredra att rösta via Internet om möjlighet fanns. Av de personer som är äldre än 45 år är andelen positiva mindre. Av dem som är mellan 55 och 64 år uppger bara drygt en tredjedel att de skulle föredra att rösta via Internet. Tjänstemän skulle föredra att rösta via Internet i större utsträckning än arbetare och egna företagare. Gruppen arbetare har lägst andel som skulle föredra att rösta via Internet, 48 procent.

Hela listan i denna undersökning ser ut så här:

Högre tjänstemän	63 %	55-64 år	35 %
Lägre tjänstemän	62 %	45-54 år	51 %
Arbetare	48 %	35-44 år	60 %
–		25-34 år	64 %
Kvinna	52 %	20-24 år	64 %
Man	57 %	16-19 år	56 %
Totalt	55 %		

Till en del handlar undersökningar som ovanstående om attityder snarare än faktisk användning, eftersom många möjligheter till sådan ju ännu inte är utvecklade. Det är dock intressant att demokratiska aspekter tycks komma högt upp på alla listor, även de där service står i fokus. Jag tycker också att man ska ta på allvar den tanke som framfördes i studien av Active Research, nämligen att beteenden från serviceområdet kommer att överföras på demokratins område. Det är ett argument för att betrakta även utvecklingen inom området elektronisk förvaltning ur ett demokratiskt perspektiv, och inte reservera begreppet e-demokrati för enbart direkta kontakter mellan väljare och valda.

Partiernas förväntningar på e-demokrati

En annan bakgrund till det myckna talet om e-demokratin kan förstås sökas i de politiska partiernas kris:

> ”Folkpartiledaren föreslog på onsdagen flera radikala grepp för att vitalisera svensk demokrati. Hans utgångspunkt när han inledde folkpartiets seminarium under Politikerveckan i Visby var att tecknen på kris i det politiska systemet – och därmed för demokratin – är många:
> - sjunkande valdeltagande
> - många avhopp från politiska uppdrag
> - växande misstroende mot politiker”
>
> *(Landberg, 2000)*

Kanske är det symptomatiskt för denna kris att den som uttalar den är ledare för ett av de allra minsta partierna. Kanske är det också symptomatiskt att detta lilla parti har varit en föregångare då det gäller Internetanvändning – att synas på webben, med nyhetsbrev och så vidare. Kanske är det symptomatiskt att folkpartiets webbställe inte bara vänder sig till medlemmar utan till alla intresserade. Enligt detta resonemang skulle e-demokrati vara ett sätt att söka nya baser för legitimitet – till exempel ett stort antal debattörer som uttrycker sympati snarare än ett stort antal medlemmar. Det är i alla fall väldokumenterat att sjunkande valdeltagande är ett stort problem i västvärlden. I USA är situationen på många sätt värre än i Sverige:

> ”25 percent of Americans over 18 are registered to vote but don’t bother to do so. And the remaining quarter of eligible adults aren’t even registered to vote.”
> *(Reynolds, 2000)*

Arrangörerna av Youth e-Vote, ett elektroniskt provval bland skolungdomar tar fasta på detta:

> ”With more than 50percent of American children living in households with no voting parent, we’re happy to bring the political process alive to today’s students.”
> *Doug Bailey, founder, Youth-e-Vote project. (Watt, 2000)*

Enligt denna argumentation skulle e-demokrati vara ett sätt att engagera, att nå nya grupper genom nya sätt att arbeta. Det är ju svårt att hitta så mycket empiriskt stöd för att det faktiskt förhåller sig så, så länge elektroniska omröstningar inte provats i nämnvärd omfattning. Resultaten från Kalix Rådslag (se sidan 113) säger i varje fall inte emot.

e-demokrati som lösning ... på vad då? (Olika) visioner om en digital demokrati

Även om det talats mycket om e-demokrati så har definitionerna inte alltid varit tydliga. Jag gjorde en mycket vid definition ovan – e-demokrati betyder IT-användning i demokratiska processer. Det betyder att man inte kan se e-demokrati frikopplat från ”vanliga” demokratiska processer. Ibland låter talet om e-demokrati som om det bara fanns *en* sorts demokrati. I själva verket finns naturligtvis stora skillnader mellan demokratins former i olika länder, tänk bara på Schweiz med dess många folkomröstningar, USA med sin kraftiga personfokusering och Sverige med sin partifokusering, där alla individer utom partiledarna hittills har varit så gott som osynliga.

Den svenska demokratin har i jämförelse med den amerikanska och den schweiziska varit väldigt anonym och professionell – ett minimum av personligheter, inga stormöten som i schweiziska kommuner, utan en parti-”apparat” till stöd för en partiledning som utformar politiken. Demokratiutredningen slutade i vad som kan kal-

las ett policyuttalande där man tog ställning för en ”deliberativ” demokrati delvis i motsättning mot den rådande professionaliseringen:

> ”För folkstyrets framtid är det också viktigt att fråga sig vilken demokrati som vi vill att informationstekniken ska främja. Demokratiutredningen vill öka medborgarnas möjligheter att påverka samhället. Hittills har informationstekniken främst använts till att öka informationen från politiska institutioners sida – tekniken har blivit ett stöd framför allt för servicedemokratin eller, som vissa kritiker väljer att uttrycka det, ’åskådardemokratin’”.
>
> *(Demokratiutredningen, s 98)*

Om detta kan man förstås ha olika åsikter. Det ska jag inte ha här, däremot ska vi titta på vilka konsekvenser val av demokratityp har då det gäller vilken typ av IT som han användas som stöd. Eftersom olika former av demokrati leder till att man betonar olika processer så krävs olika former av IT-stöd beroende på vilken typ av demokrati man vill genomföra. Ett annat sätt att se saken är att säga att beroende på vilket IT-stöd som finns lätt tillgängligt kan man förmoda att användningen av detta gör att vissa demokratiska processer har lättare att framhävas än andra. Som en inledning till de fortsatta exemplen kommer därför här en enkel kategorisering av olika principiella former av demokrati, och hur de förhåller sig till olika typer av IT-stöd.

Det finns en uppsjö av etiketter på olika former av demokrati. De modeller som presenteras nedan – snabb, stark och tunn demokrati – baseras på Premfors (2000) men kan härledas också till Barbers (1984) kategorier tunn och stark. Dessa modeller är användbara eftersom de har en stark förankring i demokratiteorin. De finns också tydligt representerade i debatten om IT och demokrati.

Följande tre avsnitt bygger på Ilshammar & Åström (2001).

Snabb demokrati

En synpunkt i debatten om IT och demokrati är att det borde finnas ett större inslag av direkt medborgerligt deltagande i det politiska beslutsfattandet. Bakgrunden är förstås idén att vanliga människor

besitter lika stor klokskap som eliten, och att därför folkmajoritetens vilja borde tillåtas slå igenom direkt. Visserligen betraktas det representativa styrelseskicket ibland som en praktisk nödvändighet, men det ses samtidigt som ett nödvändigt ont som kan lindras på olika sätt. I denna modell antas folkviljan redan finnas ”där ute”, det är bara att läsa av den. IT kan här vara ett bra hjälpmedel. En av de viktigare faktorer som stått i vägen för medborgarnas direkta deltagande i det politiska beslutsfattandet är av tekniskt slag: att genomföra en direktdemokrati med många folkomröstningar kräver en mängd personal under lång tid och till stora kostnader om man ska göra det på traditionellt sätt. IT presenteras som en teknisk lösning på detta problem.

De mest radikala debattörerna inom denna idériktning ser informationstekniken som det avgörande sättet på vilket en direktdemokrati av atensk modell kan införas i vårt moderna samhälle (se sidan 85).

De något mindre radikala debattörerna vill inte helt slopa det representativa systemet, utan kombinera det – vitalisera det – med direktdemokratiska inslag. En del ser en form av ”partibaserad direktdemokrati” framför sig där det finns en regering som istället för att presentera propositioner och andra viktiga politiska beslut för parlamentet presenterar dem för det beslutsfattande folket. Andra lyfter fram de möjligheter som finns att använda tekniken för återkommande opinionsmätningar i aktuella frågor. Kalix Rådslag (se sidan 113) kan ses som ett exempel på detta – politikerna såg rådslaget som en opinionsyttring och ett vitaliserande inslag i politiken, inte en förändring i beslutsordningen.

Stark demokrati

Många menar att demokratins mest påtagliga och dominerande deltagaraktivitet är valet och omröstningsögonblicket. På senare tid har emellertid allt fler uppmärksammat samtalet som politiskt verktyg. I litteraturen talas om deliberativ demokrati, diskursiv demokrati, kommunikativ demokrati, deltagande demokrati, och stark demokrati. Ett gemensamt drag i det som beskrivs under dessa etiketter är den förhoppning som knyts till diskussionen som medel för enighet i mellanmänskliga relationer. Enligt denna modell finns inte någon

folkvilja att hämta i opinionsundersökningar: det är en illusion att tro att kvalificerade ställningstaganden i komplicerade samhällsfrågor automatiskt finns ”där ute” och lätt kan fångas i opinionsundersökningar eller i omröstningar enligt majoritetsprincipen.

Folkviljan *skapas* i stället, och det sker genom debatt. Det är förstås viktigt med så stort deltagande som möjligt i debatten, men minst lika viktigt är kvaliteten på debatten – ”deliberationen”, det gemensamma meningsskapandet:

Detta betyder att proceduren blir viktig. Folkviljan är ju inte förutbestämd, utan skapas i meningsskapande – ”deliberativa” – processer, där meningar framförs, debatteras och analyseras. Det räcker inte med ett majoritetsbeslut för att man ska kunna identifiera en folkvilja – denna är inte legitim om den inte föregåtts av en kvalitativt acceptabel överläggning. Det gäller oberoende av vilken beslutsregel som tillämpas; fullmäktigebeslut eller folkomröstning.

Den starka demokratin är liksom den snabba positiv till olika inslag av direkt medborgerligt deltagande, och omröstningar är också här ett inslag. Men dessa kommer inte ensamma – det viktigaste är att det finns offentliga arenor på vilka medborgarna kan påverka den politiska dagordningen och argumentera. Dessa arenor utgör tillsammans vad Habermas kallar den politiska offentliga sfären.

Eftersom traditionella medier är hierarkiska och karakteriseras av enkelriktad kommunikation sätter man ofta ett visst hopp till den nya informations- och kommunikationstekniken, eftersom den åtminstone i princip tillåter en dialog karakteriserad av öppenhet och dubbelriktad kommunikation. ”Community networks” är en umgängesform som av många anses utmärkande dels för IT:s egenskaper, dels för en ny samhällsmodell som håller på att växa fram uppburen av IT-mediet (se sidan 77). Influenser från community networking kan återfinnas både i programvara för användning i demokratiska processer och bland de IT-konsulter som ägnar sig åt e-demokrati. Nedan tar jag upp exempel på båda: dels Benjamin Barbers diskussionsprogram ”unChat”, dels Votia Empowerment, vars ”rådslagsmodell” innehåller tydliga element av community networking och stark demokrati.

Tunn demokrati

Till skillnad från de två andra demokratimodellerna är det i den tunna demokratin inte viktigt att försöka skapa ett mer allmänt deltagande engagemang hos medborgarna, eftersom medborgarna varken uppfattas som intresserade av politik eller nog kompetenta för att delta. I stället är den grundläggande idén att olika eliter konkurrerar med varandra om väljarnas gunst. Valen handlar om att välja politiska ledare utifrån en grov redovisning av de program och idéer de företräder. Eliterna måste sedan ha ett handlingsutrymme att revidera och i detalj föra sin politik. Legitimitetsgrunden är ansvarsutkrävande: att medborgarna i de fria och återkommande valen kan tala om vilka politiker de vill ska styra verksamheten.

Även om det inte finns något behov av allmänt deltagande, måste medborgarna få information om deras rättigheter då det gäller offentlig service. Den tunna demokratin har alltså en annan informationsstrategi än de två andra modellerna. Eftersom medborgarna ses som konsumenter av offentlig service är det inte nödvändigt att ge dem information som kan ligga till grund för diskussion och/eller beslut i kollektiva frågor. Den tunna demokratins förespråkare är inte sällan skeptiska till uppfattningen att demokratin kräver öppenhet. En ökad öppenhet kan ibland förbättra, men minst lika ofta förvrida beteenden. Öppenhet kan till exempel utgöra ett problem om den bidrar till att politiker bryr sig mer om att profilera sig än att ta ansvar för sina handlingar. Vidare kan öppenhet förstärka, eller till och med skapa, konflikter; i sådan utsträckning att avskärma sig från öppenhet har blivit det mest praktiska och mest praktiserade sättet att lösa spänningar.

Den nya tekniken anses ändå vara ett värdefullt redskap för att implementera denna form av demokrati. För det första kan den politiska eliten använda Internet för att sprida information och samla stöd för sin politik. Att kommunicera via nätet är ett billigt sätt att nå många människor och rikta informationen till olika medborgargrupper. För det andra kan informationstekniken ge stöd åt de valda representanterna och förbättra deras ledarskap. Via IT-nätverk kan de politiska ledarna få access till expertis och viktig information hemifrån eller från sina arbetsplatser. För det tredje kan IT utveckla den

offentliga servicen genom kundenkäter och andra former av återkoppling, liksom att den kan stärka medborgarna i deras roll som kund av offentlig service.

Att döma av hur den offentliga sektorn i Sverige hittills använt Internet är det den tunna modellen som varit förebilden. Medan varken omröstningar eller diskussioner fått någon betydande omfattning har informationsmängden vuxit mycket snabbt. Nu har det i de flesta fall knappast funnits någon särskild ideologisk förebild, i alla fall ingen uttalad. Det finns ju också praktiska aspekter, och i de flesta fall har nog dessa betytt mest för den tidiga utvecklingen. Webbplatserna har ju vuxit fram under relativt kort tid, och man vill naturligtvis fylla sin webbplats med så mycket information som möjligt. Interaktiva processer av olika slag – inte bara demokratiska, utan även serviceinriktade – är ju betydligt mer komplicerade och resurskrävande att åstadkomma eftersom de kräver organisatoriska förändringar.

Tabellen nedan sammanfattar de olika demokratimodellerna.

	Snabb demokrati	**Stark demokrati**	**Tunn demokrati**
Mål	Folksuveränitet/ jämlikhet	Autonomi	Individens frihet
Legitimitetsgrund	Majoritets-beslut	Offentlig debatt	Ansvars-utkrävande
Medborgarroll	Beslutsfattare	Opinionsbildare	Väljare
Representanternas mandat IT-användning fokuserar	Bundna Beslut	Interaktiva Diskussion	Obundna Information

Tabell 1: Centrala demokratidimensioner (från Åström 1999)

Som vi ser i tabellen har IT-användningen olika fokus i de olika demokratimodellerna. Det betyder att de olika modellerna ställer olika krav på den teknik som ska användas.

Den *tunna demokratin* kräver framför allt god information. Detta ställer krav på tillgänglighet och god presentationsförmåga. Information kan presenteras via webbsidor och genom nyhetsbrev. Sökmotorer och andra verktyg krävs för att medborgaren ska hitta rätt när informationen blir omfattande. Sådana tekniker finns någorlun-

da utvecklade, men används ganska sparsamt i demokratiska sammanhang. De används flitigare i t.ex. myndighetssammanhang. AMS' eller RSV:s webbställen är betydligt mer professionella i detta avseende än genomsnittskommunens eller genomsnittspartiets. Inom den tunna demokratin är inte detta något problem, det är ju servicen som står i fokus, inte deltagandet.

Den *snabba demokratin* kräver omröstningsteknik i någon form. Enkel sådan används idag i de vanligt förekommande "dagens fråga" som tidningar och en del kommuner har på sina webbställen. Denna teknik är dock inte särskilt användbar eftersom den inte kan identifiera avsändaren, man kan alltså inte avgöra hur representativa svaren är för en viss population. Avancerad omröstningsteknik är under utveckling. Ett antal produkter finns, men säkerhets- och anonymitetsproblem gör att man inte ännu kan betrakta tekniken som säker för val eller omröstningar som sak uppfylla krav på säker identifikation och anonymitet. Användningsmässigt är dock tekniken inte problematisk – det är enkelt att rösta.

Den *starka demokratin*, slutligen, kräver IT-stöd för diskussioner. Enkel teknik, som e-postlistor, räcker inte långt om man vill komma längre än till prat, d v s också forma en gemensam mening och också fatta (majoritets-) beslut. Det finns mer avancerad teknik, den vanliga benämningen är groupware, program för samarbete. Man har experimenterat med sådan teknik under ett par decennier. Användningen är hittills sparsam, och man kan se att det är ett bevärligt område användningsmässigt. Strukturerade diskussioner kräver intrikata lösningar för interaktion, vilket i sin tur kräver en hel del skicklighet av användarna. Några exempel presenteras i nästa kapitel.

IT-stöd för e-demokrati

Ovan identifierade jag – med hjälp av Åström och Ilshammar – tre olika demokratimodeller och de krav på IT-stöd som dessa ställer. I detta kapitel ska vi titta på några existerande IT- *produkter* som kan användas för att stödja olika demokratiska processer. Vi ska också ta upp några exempel; erfarenheter från elektroniska omröstningar och från de olika former för diskussioner med mer eller mindre IT-stöd

som provats under ett par decennier. Vi ska också titta på de *konsulttjänster* som finns. Det finns numera en handfull konsultbolag att tillgå inom området IT och demokrati; vad erbjuder dessa?

Elektroniska omröstningar

Elektroniska omröstningar har debatterats en del under det senaste året, inte bara i Sverige. En viktig bakgrund till denna diskussion i USA var valfiaskot där i november 2000, då det blev problem med rösträkningen. Elektronisk omröstning lanserades då som ett sätt att åtminstone se till att alla röster räknades och att röstsammanräkningen blev korrekt. Dessutom skulle en dator ge ett bättre underlag för den röstande. Ett av problemen i USA-valet var ju att valsedlarna var så utformade att det var svårt att förstå var man skulle markera. Genom att datorn ger kvitto till den röstande (”du har angett följande:…”) skulle sådana misstag kunna undvikas. Slutligen skulle man med datorer undvika otydliga markeringar på valsedlarna, ett annat av de problem som gjorde att många röster fick kasseras.

Då det gäller Sverige är en utgångspunkt Demokratiutredningens syn på e-röstning:

> ”För många skulle det vara en avgörande skillnad mellan att lämna sin röst i en vallokal med en avskärmning som säkerställer den personliga integriteten och att i ett mer eller mindre privat sammanhang rösta via en dator.”
> *(Demokratiutredningen, s 107)*

Man fokuserar här på valhemligheten snarare än de tekniska problemen. Man menar också att frågan om röstning via nätet kan vara generationsbetingad:

> ”IT kan bli ett alternativ för nya generationer som vuxit upp med tekniken och som saknar den traditionella föreställningen om hur vallokalen bör utformas och hur själva rösthandlingen bör ske. ”*(a a, s 107)*

Både för och emot, alltså. Å ena sidan kan man se positiva möjligheter, å andra sidan ser man offentligheten i vallokalen och avskildheten i valbåset som viktiga, och dessa går ju inte att åstadkomma i hemmet.

Då det gäller kraven på säkerhet och valhemlighet finns i princip fem huvudpunkter, som också den valtekniska utredningen utgått ifrån:

1. Bara personer som har rösträtt ska kunna rösta
2. Det ska bara vara möjligt att rösta en gång
3. Valhemligheten ska vara absolut
4. Avgiven röst ska inte kunna ändras av annan (däremot kanske av den röstande själv, precis som man kan ändra sin röst avgiven på posten genom att senare också rösta i vallokal)
5. Systemet ska säkerställa en korrekt sammanräkning av röster på samtliga nivåer (valdistrikt, valkrets och valområde). (Johansson, 2001)

Ett annat krav är förstås att själva valförfarandet inte får vara så krångligt att det utestänger vissa grupper.

Det finns konflikter mellan dessa krav som inte ligger på teknisk nivå, utan på social. Exempelvis anser vissa att man som väljare bör kunna spåra sin röst i systemet, så att man kan se att den verkligen registrerats som en röst på just det parti som man ville rösta på. Andra menar att man under inga omständigheter ska kunna göra detta. Det kan ju tänkas att en domstol beordrar omräkning eller kontroll av valet, och om man då kan koppla ihop en viss röst med en viss person så har ju valhemligheten brutits. Det räcker, menar dessa, att man kan kontrollera rösterna mot vallängden, d v s vilka personer som röstat, så att man kan se att bara röstberättigade röstat och att man bara räknat en röst per person. Tekniskt går båda varianterna att konstruera. Vilken man väljer beror på vilken grad av tillit man har för å ena sidan det tekniska systemet och å andra sidan valorganisatören. Har man stort förtroende för tekniken och mindre för organisatören är den senare varianten mer tilltalande eftersom tekniken skyddar mot mänsklig inspektion bortom en viss gräns. I det omvända fallet bör den första varianten upplevas säkrare, eftersom man kan spåra sin egen (elektroniska) valsedel.

Både då det gäller teknik och valsituation kan tekniken komma in på olika sätt. Debatten i USA har till stor del handlat om att införa bättre teknik i själva vallokalerna. Man ska alltså skilja på elektronis-

ka omröstningar i allmänhet och sådana som görs över Internet från hemmet. California Internet Voting Task Force presenterade i sin ”Report on the Feasibility of Internet Voting” (CIVTF, 2000) de olika alternativ som står till buds, och sin egen åsikt om hur man borde gå tillväga för att gradvis närma sig Internetanvändning i val:

- Fas 1: *Elektronisk röstning i vallokalen i det valdistrikt där väljaren finns i röstlängden*. Här kan valarbetare kontrollera den röstandes identitet som vanligt, varefter man röstar genom att klicka på en datorskärm. Rösten skickas sedan via Internet till en databas. Sedan räknar ett program samman rösterna i databasen. Här är säkerhetsproblemen små, att överföra en fil från en säker plats till en annan är inte så riskfyllt.
- Fas 2: *Elektronisk röstning i vilken röstningslokal som helst.* Samma som ovan, men den röstande kan gå till vilken vallokal som helst.
- Fas 3: *Elektronisk röstning från datorer som valadministrationen tillhandahåller på platser utan överinseende av personal från valadministrationen* Här måste den röstandes identitet fastställas med nya metoder, t.ex. koder eller digitala signatur. Själva röstningsdatorerna är dock säkra, eftersom valarbetarna kan kontrollera vad som finns på dem.
- Fas 4: *Elektronisk röstning från vilken dator som helst med uppkoppling till Internet*. Denna version är tekniskt mest kompliceras eftersom den egna persondatorn är en riskabel maskin eftersom valarbetarna inte har kontroll över den. Här kan t.ex. så kallade trojanska hästar finnas, program som finns på datorn utan att användaren vet om deras existens. Dessa kan ställa till skada genom att t.ex. manipulera rösten eller identifiera hur en viss person röstat.

Samma modell har senare använts också av den svenska valtekniska utredningen (Johansson, 2001).

IT-kommissionen har gjort en genomgång av argumenten för och emot elektroniska val (Ohlsson, 2001). Där konstateras inte oväntat att de konsultbolag som tillfrågats och tillhandahåller tjänster där omröstningar ingår är positiva (Vivarto och Votia), medan tillfrågade professorer i statsvetenskap i stort sett är mycket negativa med hänvisning till att det skulle leda till en utveckling mot mer direktde-

mokrati och därmed följande förflackning av den politiska debatten, problem med ansvarsutkrävande o s v. Argumenten emot elektronisk röstning handlar i huvudsak om att det skulle leda till en icke önskad direkt(are) demokrati. Ett annat argument är att det skulle kunna leda till en uppsjö av nya partier, eftersom tröskeln blir lägre – man behöver ju t.ex. inte satsa en massa pengar på att trycka och distribuera valsedlar. Argumenten för anges av företagen som att omröstning i någon form är en del av demokratiskt beslutsfattande.

I rapporten konstateras också att de tekniska problemen med säkerhet och säker identifikation kombinerad med bevarande av valhemligheten ännu inte är lösta på ett övertygande sätt. Kanske går de inte alls att lösa på teknisk väg, eftersom röstning i hemmet ju alltid riskerar att ske med någon kikande över axeln.

Det tycks alltså som om det finns en stabil majoritet emot elektroniska omröstningar i tongivande kretsar. Samtidigt visar Justitiedepartementet och KK-stiftelsen påtagligt intresse för elektroniska val genom att ekonomiskt stödja Umeå Studentkårs internetval i maj 2001. I remissvaren på Demokratiutredningen har ca 30 instanser yttrat sig. De allra flesta är positiva till röstning via Internet som ett komplement till vanlig röstning i vallokal. Några anger tveksamheter till säkerheten i dagsläget. Endast PRO är definitivt emot, med hänvisning till valhandlingens särskilda betydelse: det ska inte gå till på samma sätt att rösta som att beställa biobiljetter.

Den svenska debatten speglar i mycket den internationella. Men medan man i Sverige fokuserar på tekniska problem och valhandlingens helgd finns ytterligare dimensioner. En sådan handlar om minoriteters möjligheter att delta. I Sverige talar man mycket om de äldre, som antas vara mindre intresserade. I USA talar man om minoriteter med olika ekonomiska möjligheter och kulturella faktorer som inverkar. En möjligen lite konspiratoriskt lagd förklaring ser e-demokrati som ett nytt slags kvalifikationstest i stil med tidigare koppling mellan egendom och rösträtt (Sverige) eller läskunnighet och rösträtt (USA):

> ”Is Internet voting fair? The civil rights movements centered on achieving equity of access to the ballot box.

> But once the vote was secured for minorities, devices such as literacy tests were often used to prevent minority voting. Given the disparity of Internet access, remote Internet voting represents a new-millennium version of a literacy test."
>
> *(Phillips, 2000)*

Detta resonemang gäller ju inte bara elektroniska omröstningar, utan – i ännu högre grad – elektroniska diskussioner, eftersom dessa är mer krävande både vad gäller tid, kunskap och tekniktillgång.

En undersökning av amerikanska handelsdepartementet 1999, "Falling Through the Net: Defining the Digital Divide[9]", baserad på 48 000 intervjuer ger i alla fall en del stöd för farhågan att Internetröstning skulle ge sneda effekter. Man drar slutsatsen att vita har större tillgång till Internet från hemmet. Medan 19 procent av afroamerikanerna och 16 procent av latinamerikanerna har Internettillgång har 38 procent av de vita det. Man menar också att klyftan växer snabbt. Ekonomi är inte den enda faktorn i denna utveckling – bland människor med mindre än 20 000 dollar i årsinkomst är Internettillgången 5 gånger större bland vita än bland minoriteterna. Betydelsen av detta skulle vara att om man vill införa mer frekventa omröstningar – ett av argumenten för elektroniska omröstningar – så skulle deltagarna i större utsträckning representera den vita befolkningen, eftersom besväret att gå till en vallokal ökar ju oftare man måste göra det för att säga sin mening.

Exempel på genomförda elektroniska omröstningar

Trots att det finns många farhågor finns numera ett antal exempel på genomförda val, eller snarare tester.

"Youth e-Vote" arrangerades under hösten 2000 som ett elektroniskt "förval" inför det amerikanska presidentvalet i januari 2001. 1 260 000 amerikanska skolelever i klasserna 6-9 i 50 delstater deltog. Omröstningen pågick i tio dagar. Arrangör var FreedomChannel.com och Channel One, och tekniken tillhandahölls av election.com.

[9] http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/digitaldivide/

Ett syfte med projektet var ”*to make today's students tomorrow's voters*” (Election, 2000), och arrangörerna pekar på möjligheten att höja valdeltagandet som det viktigaste motivet för att anordna elektroniska val:

> ”When you consider the fact that 50 percent of our nation's kids live in households with no voting parent, projects like Youth-e-Vote become critical in inspiring democratic participation.”
>
> *(Election, 2000)*

I mars 2000 hölls ett bindande val över Internet. Det var det demokratiska partiets primärval i Arizona, USA. Internetröstning pågick i 4 dagar, och valdeltagandet ökade med 676 procent jämfört med föregående val, 86 559 röstande mot 12 800. 41 procent av rösterna lämnades via Internet. I åldersgruppen 18-59 år var denna andel 67 procent. Även här var det election.com som stod för tekniken.

Det brittiska socialdemokratiska partiet, Labour, erbjöd Internetröstning som ett alternativ för en intern omröstning 2000. (Riera, m fl, 2001).

Medlemmar i det amerikanska demokratiska partiet kunde nominera presidentkandidat via datorer när partiet höll sitt konvent i Los Angeles 16/8 2000. (Election, 2000b)

Svenska e-röstningsprojekt

I Sverige finns för närvarande ett större användningsprojekt där elektroniska omröstningar står i fokus Det är Cybervote-projektet, där Kista är svensk deltagare (se sidan 106). Man planerar att hålla något slags val/omröstning på kommunal nivå 2003. Tekniken utvecklas i Frankrike, och tester ska göras i Frankrike, Sverige och Tyskland på lokal nivå. Inom EU ser man det som ett viktigt projekt för att förbereda marken för elektroniska omröstningar – bland annat måste lagstiftningen förändras i ett antal länder (Zilioli, 2001).

Det finns också åtminstone ett utvecklingsprojekt. SICS, Stockholm Institute for Computer Science, utvecklar ett tekniskt system för Internetröstning på avstånd. Systemet finns ännu inte i skarp drift, men en beskrivning finns i valtekniska utredningens ”Teknik och

administration i valförfarandet. Slutbetänkande från Valtekniska utredningen”[10] .

Umeå Studentkår genomförde 27 april – 11 maj, 2001, det första bindande elektroniska valet i Sverige. 12 500 röstberättigade studenter kunde rösta elektroniskt från bostaden eller från jobbet som komplement till de traditionella metoderna att poströsta eller rösta i vallokal. Valdeltagandet i studentkårens val är normalt mycket lågt, ca 10 procent, och det viktigaste syftet med att anordna omröstning via webben var att höja valdeltagandet. Utvärdering pågår under Statskontorets ledning. I samband med valet gjordes en enkät via webben (där alltså bara de som röstat via webben deltog). Omedelbart efter valet genomförde SCB telefonintervjuer med 2 500 personer, både de som röstat och de som inte gjort det.

Webbenkätens frågor och svar, kompletterade med några svar från telefonenkäten redovisas här.

Till att börja med kan man konstatera att Internetröstningen var populär. 62 procent av de röstande valde att rösta via Internet, jämfört med 22 procent poströstande och 16 procent röstande i vallokal. Detta kan jämföras med föregående val då 60 procent röstade via posten.

1. Uppstod något problem när du röstade via Internet?

Ej svar: 16
1: 297 (inga)
2: 144
3: 78
4: 57
5: 44 (många)

(Skalan 1-5 är alltså från 0 till många problem) Som synes förekom problem i en hel del fall. Telefonintervjuerna gav motsvarande svar. Ett vanligt problem var att uppdateringen av webbsidan inte fungerade tillfredsställande. Det tycks i den preliminära undersökningen som om de flesta problemen bestod i att överföringen tog lång tid och förbindelsen ”timade ut”, så man fick skicka rösten en gång till.

[10] SOU 2000:125, finns att hämta på http://justitie.regeringen.se/propositionerm/sou/index.htm

2. Tror du att din röst hanteras så din integritet bevaras?

Ej svar: 17
1: 394 (helt säker)
2: 130
3: 54
4: 24
5: 17 (osäker)

Förtroendet för elektronisk omröstning är ganska stort, men det är också många som upplever en viss osäkerhet. Dock inte större än att de faktiskt röstade. I telefonintervjuerna uppger ca 20 procent av männen och 26 procent av kvinnorna att de tror att åsikter kan registreras medan ca 30 procent känner sig helt säkra på att detta inte kommer att ske. Ca 15 procent tror att rösten kan försvinna på något sätt, medan 50 procent av männen och 66 procent av kvinnorna är säkra på att detta inte kommer att ske. 78 procent av männen och 73 procent av kvinnorna är helt eller ganska säkra på att deras röst verkligen kommer med vid sammanräkningen av valresultatet.
74 procent av männen och 65 procent av kvinnorna instämmer helt eller delvis i påståendet att säkerheten är tillräcklig för att skydda valhemligheten. Det låter ju inte så mycket, men samtidigt tycker 92 procent av männen och 88 procent av kvinnorna att det är skönt att slippa gå till en vallokal. Möjligen tyder detta på att man tycker det är viktigare med bekvämlighet än hög säkerhet.

Valhemligheten är en annan omdebatterad fråga. På webbenkätens fråga 3, ”*Var du ensam när du röstade?*” svarade 557 personer ja, 65 nej (14 ej svar). De allra flesta röstade alltså ensamma. I telefonenkäten ställdes frågan ”Såg någon anan hur du röstade?”. 92 procent svarar nej. Bland dem som inte röstade ensamma anges att en familjemedlem eller kompis såg på. Ingen har röstat så att någon okänd kunde se.

4. Är Internetröstning ett bra sätt att rösta?

Ej svar: 18
Ja: 600
Nej: 18

Kanske inte så förvånande, enkäten har ju besvarats av dem som faktiskt röstat. Det faktum att 244 personer gick till posten i stället för att rösta via Internet ska förstås också begrundas. I telefonenkätens påstående ”Det skulle inte ha någon inverkan på valdeltagandet om det inskränktes till vissa speciella vallokaler där bättre säkerhetskontroller kan utövas” instämmer endast 18 procent av männen och 24 procent av kvinnorna helt eller delvis, medan 62 procent av männen och 57 procent av kvinnorna tar helt eller delvis avstånd. 88 procent av männen och 86 procent av kvinnorna tror att möjligheten till Internetröstning har ökat valdeltagandet i kårvalet.

5. Skulle du ha röstat om du inte kunnat rösta online?

Ej svar: 20
Ja: 319
Nej: 297

I telefonenkäten ställdes frågan om man ha röstat via Internet om man känt till att möjligheten fanns. 47 procent av männen och 43 procent av kvinnorna svarade ja, 40 respektive 50 procent nej.

Valdeltagandet ökade inte. Man hade hoppats på en 50-procentig ökning, och en enkät före valet hade gett indikationer i den riktningen. I stället sjönk valdeltagandet något, till 9,4 procent.

I webbenkäten angav närmare 300 personer att de inte skulle ha röstat om inte möjligheten att rösta via nätet hade funnits. I telefonenkäten svarar ca 50 procent av dem som inte röstat att de skulle ha gjort det om de känt till möjligheten att rösta online. Vad dessa till synes motsägelsefulla siffror betyder kan den kommande undersökningen förhoppningsvis ge några svar på. En möjlig förklaring är att ett parti som var ganska stort i det föregående valet inte ställde upp denna gång, vilket kanske medförde att de som röstat på detta parti stannade hemma. En ännu inte publicerad amerikansk undersökning av det elektroniska primärvalet i Arizona ger också visst stöd för tanken att Internetröstning faktiskt ökar valdeltagandet. Undersökningen drog slutsatsen att om Internetröstning hade varit tillåten i presidentvalet 2000 hade 9,2 procent fler röstat (vilket skulle motsvarat 9,7 miljoner människor) (Done, 2001).

Internetröstningen var lika populär bland kvinnor som bland män – 53 procent kvinnor mot 47 procent män – medan de som röstade i vallokal var män till 95 procent. Det första svaret överensstämmer med andra undersökningar som visar att det knappast finns könsskillnader i Internetanvändning. Att så få kvinnor röstade i vallokal har vi inte lyckats komma på någon rimlig förklaring till.

Utan att föregå den slutliga analysen av enkätsvaren kan man nog i alla fall lugnt påstå att Internetröstning har en bit kvar innan det är något som självklart används i allmänna val. Däremot tror jag man kan säga att resultaten tyder på att det ändå finns ett ganska stort intresse. Jag tror också att det är en av de saker som vi långsamt kommer att vänja oss vid. Det är inte i första hand en teknisk fråga. Att räkna röster är okomplicerat. Säkerhet i överföringen är betydligt mer komplicerat. Ett av problemen i den här relaterade Umeå-röstningen var att systemets säkerhetslösning gjorde det långsamt, vilket visade sig som ”tekniska problem” för användarna.

Säkerhet i hanteringen som helhet, slutligen, har inte bara med teknik att göra, det handlar också om arrangörernas trovärdighet. Förutom god teknik krävs alltså kontrollarrangemang av olika slag, t ex oberoende observatörer.

Men den svåraste frågan handlar om hur anonymitet och rösthemlighet ska betraktas. Avskildheten i valbåset går ju inte att återskapa i hemmet, så antingen måste vi vänja oss vid att rösta i nya miljöer/situationer, eller så måste vi helt ge upp tanken på Internetröstning. Själv är jag övertygad om att det första alternativet kommer att bli den väg vi tar, av praktiska skäl, men det kommer att ta ganska lång tid.

Då det gäller integriteten i hanteringen av de avgivna rösterna – är de väl kommit in i datorn – finns olika tekniska lösningar på hur hemlig en röst ska vara. Ska den röstande själv i efterhand kunna kontrollera att rösten verkligen lades på det parti som hon avsåg att rösta på? Det kan man inte i det nuvarande manuella systemet – när valsedeln stoppats i valurnan är den för alltid anonym, och detta går att göra i tekniska system också. Alternativet, ibland förespråkat av dem som inte litar på att tekniken gör rätt, är att man faktiskt kan inspektera sin röst i efterhand. Även detta går att lösa tekniskt, men då öppnar man för att inkräktare, domstolar eller stater kan kontrol-

lera hur enskilda människor röstat. Vilket man anser bäst är en fråga om man litar mer på staten eller tekniken. Svaret är inte givet. Man måste ju inte bara lita på den statsapparat man har idag, utan också den som finns om 25, 50 eller 100 år.

Elektroniska diskussioner

Under rubriken elektroniska diskussioner ryms en mängd tekniska lösningar för att föra elektroniska diskussioner, alltifrån vanlig e-post till ganska komplicerade system som innehåller tekniskt stöd för olika funktioner som har med diskussionernas bedrivande att göra, t.ex. följande:

- En moderator med bestämda funktioner, t.ex. att se till att folk håller sig till ämnet och att viss ordning råder. Moderatorn kan exempelvis filtrera debatten genom att inte vidarebefordra meddelanden som av någon anledning anses inte passa in.
- Inbyggda diskussionsregler, t.ex. att varje deltagare bara kan göra ett visst antal inlägg, att man måste begära ordet, och att man kan ”viska” (prata med bara en av de övriga deltagarna) eller ”skrika” (bryta turordningen genom utan att fråga om lov att gå före i talarordningen).
- Struktureringsregler, t.ex. att inlägg måste rubriceras som ”synpunkt”, ”invändning”, ”medhåll”, ”bestyrkande” o s v, i syfte att göra debatten mer överskådlig.

Det finns ett ganska stort antal tekniska system som i olika utsträckning innehåller sådana funktioner. Erfarenheterna från elektroniska diskussioner är hittills att det enda som används i stor omfattning är e-post, vanligen organiserad i ”listor”. Oftast finns en moderator, men denne agerar vanligen utan särskilt tekniskt stöd. Ibland går alla inlägg via moderatorn, som då väljer vad som ska publiceras på listan och inte. Ibland går inläggen rakt ut, och moderatorn agerar reaktivt genom att påpeka när det kommer inlägg som strider mot listans policy eller mot allmänna etiska normer, och genom att ta bort personer som inte följer reglerna.

Experiment visar att de mer komplicerade systemen är besvärliga att använda. Ibland måste man ladda hem särskild programvara. Ib-

land är verktygen webbaserade, vilket betyder en extra ansträngning jämfört med prenumerationslistor då meddelandena kommer direkt till brevlådan, och dessutom kräver mer bandbredd än e-post. Dels krävs en inlärning för att förstå programmets debattregler, hur inlägg ska struktureras/etiketteras, och hur man rent teknisk hanterar systemets alla specialfunktioner. Dessutom upplevs försök att strukturera diskussionerna oftast som inte helt självklara. Ofta är ett diskussionsinlägg inte självklart ett stöd eller en invändning till ett tidigare inlägg, det kan vara lite av båda.

Att enkla e-postlistor är det vanligaste medlet för diskussioner på nätet beror på att tröskeln för att börja använda dem är låg, inte på att de är bra redskap för att strukturera en diskussion.

Det finns undersökningar som visar att politiska diskussioner på sådana listor inte leder till att argumentationen förs framåt eller att man når enighet. Diskussionerna utmärks oftast av att människor annonserar sina åsikter snarare än deltar i en diskussion, och resultatet är att tidigare åsikter befästs snarare än modereras under inflytande av andras synpunkter. Det blir skyttegravskrig snarare än formande av en gemensam mening, alltså (Wilhelm, 2000). Wilhelm drar slutsatsen att tillgång till mediet inte är den viktigaste frågan då det gäller att utveckla e-demokrati, utan snarare de resurser som finns att tillgå – information, expertis.

De flesta s k grupprogramvaror som finns på marknaden är konstruerade för att användas vid grupparbete inom företag. Det finns ett mindre antal system konstruerade speciellt för demokratiska dialoger i olika sammanhang. Vi ska nu titta på några aktuella sådana.

Former för elektroniska diskussioner

Utöver själva den teknik som används vid elektroniska diskussioner är förstås viktiga dimensioner vilka som deltar, vilket syftet med diskussionerna är, och hur deltagandet är organiserat. Är det ”gräsrotsdiskussioner” medborgare emellan? Är det horisontella kontakter mellan medborgare och politiker? Eller är det någon slags blandning? Givetvis kan man hitta exempel på alla dessa varianter, och andra. Nedan ska vi ta en snabb titt på några av de termer som förekommer, och några exempel på försök.

Elektroniska konsultationer

Elektronisk konsultation, direktöversatt från det vanligt använda ”electronic consultations” avser när politiker konsulterar medborgare i någon fråga. Vertikal kommunikation, alltså. Sådan kan förekomma i olika former:

Kalix rådslag är ett exempel, där 1 200 personer fick svara på ett antal frågor om hur man ville att Kalix centrum skulle se ut i framtiden. 85 procent svarade via e-post. Man hade också möjlighet att chatta med de lokala politikerna.

Det finns ett mindre antal exempel på politiker på hög nivå som man kan konsultera via e-post, t.ex. den holländske ministern Roger van Boxtel[11], där denne tar hjälp av en stab för att kunna svara på ett korrekt och ansvarsfullt sätt.

Tony Blair har också en kommunikativ funktion på webbstället ”number 10”[12], Policy Forum on Electronic Delivery of Government Services.

EU har också tagit till sig begreppet konsultation. Ett delmål för området Government Online inom det strategiska initiativet eEurope, är konsultation via Internet om stora politiska initiativ. Ett webbställe för detta har upprättats. Man kunde där t.ex. 5/6 2000 chatta med kommissionären Michel Barnier om EU:s utvidgning[13].

På lägre politisk nivå – men högre då det gäller medborgarnas möjlighet att delta och faktiskt påverka – finns Bollnäs, där man kan skicka e-brev till de två kommunalråden och delta i öppna diskussioner. Kommunalråden garanterar att svara på mejlen, och de deltar också aktivt i den öppna diskussionen.

Hansard Society for Parliamentary Government[14], the har genomfört en serie expertpaneler på Internet[15] i samarbete med parlamentariska kommittéer i både över- och underhuset. Panelerna har resulterat i rapporter inom ramen för kommittéernas arbete. Hittills har man diskuterat ämnen som bland annat elektronisk demokrati, våld i hemmet, och parlamentets informationsstrategier.

[11] http://www.rogervanboxtel.nl/
[12] http://www.number-10.gov.uk
[13] http://europa.eu.int/comm/chat/barnier1/index_en.htm
[14] http://www.hansardsociety.org.uk
[15] http://www.democracyforum.org.uk

Som framgår av ovanstående korta lista kan konsultation gå till på många sätt. Man kan hitta positiva drag i de flesta av ovanstående exempel (möjligen med undantag av EU-exemplet som mest framstår som ett jippo avsett som markering snarare än ett verkligt försök att konsultera medborgarna). Ibland fokuseras enskilda frågor, ibland har försöken en mer permanent och öppen karaktär som ger medborgaren en viss initiativmöjlighet. Ibland poängteras upplysning (expertpaneler), ibland folkligt deltagande.

I samtliga exempel används e-post som huvudsakligt kommunikationsmedel. Webbsidor används ibland för att sammanfatta diskussioner, för att publicera rapporter etc. Inga mer avancerade diskussionsverktyg används.

Det finns inga enkla vägar till framgång. Många är positiva till de försök man gjort, men hela idén bygger på att man lägger ner en hel del arbete. Metoden kräver stor arbetsinsats för att lyckas, samtliga ovan nämnda försök har krävt en stor insats. Om man gör en engångsinsats krävs PR, god timing, och effektivt samlande av resurser. Om man ska hålla på länge krävs uthållighet och förnyelse. Dessutom krävs en viss kreativ förmåga då det gäller att skapa intresse kring vissa frågor. När diskussionen bara blir ”allmänt gnäll” förfaller debattfora snabbt. Likaså kan diskussioner om komplicerade problem bli svåra att hantera om de verkligen ska diskuteras seriöst (med möjlighet att påverka utgången av diskussionen, i motsats till att de ansvariga bara svarar på frågor från allmänheten). Från Bollnäs rapporterar man t.ex. att diskussioner om skatterna blev alltför komplicerad.

e-lobbying

Lobbying är en aktivitet som kan ta många former. Personlig påverkan genom samtal är en variant, och sådan förekommer säkert en hel del via e-post även om det är svårt att bevisa omfattningen. Lobbying kan definieras som en aktivitet i gränslandet mellan de formella politiska strukturerna och informellt inflytande från medborgare (Nixon & Johanssen, 2000). Ibland organiserar föreningar kampanjer. Skattebetalarna (www.skattebetalarna.se) ordnade exempelvis vid ett tillfälle en möjlighet att via ett klick skicka ett mejl till ”ditt kom-

munalråd" och klaga på skatterna (efter att man först på webbsidan kunde beräkna sin skatt). Folkpartiet erbjuder samma möjlighet i sina kampanjer. Inom kampanjen "Öppna Europa" kan man från Folkpartiets webbplats mejla EU-ombudsmannen Jacob Söderman med följande färdigskrivna meddelande:

> Open up Europe
> I agree with the initiative to publish internal discussion documents of the European Parliament as they become available to MEPs, as done on the web site http://www.openupeurope.com It is not enough with publication of documents after the meetings – it should be done before the meetings to assure that anyone has the possibility to influence EU decision making.
> *(från Dialogen på http://www.folkpartiet.it/artikel.asp?article_id=10302#)*

Det är svårt att avgöra omfattningen av sådan e-lobbyingverksamhet, men exempelvis menar man på Socialdemokraternas webbkansli att en fjärdedel av de mejl partiet mottar kommer från kampanjer av olika slag. Det motsvarar 500 mejl per dag.

Ett organiserat sätt att använda IT för informellt inflytande har provats av det nya skotska parlamentet. International Teledemocracy Centre har utvecklat en uppsättning verktyg för vad man kallar "electronic petitioning", som också provats vid ett par tillfällen i Skottland. Ett verktyg kallat e-petitioner användes för namninsamling 1999, och har sedan testats under en ettårig provperiod men ännu inte utvärderats systematiskt.

Systemet kan beskådas på www.e-petitioner.org.uk. Det används så att den som vill skapa ett upprop kan lägga in en uppropstext och lägga till den information som man tycker behövs. Andra användare kan signera och/eller delta i elektroniska diskussioner om uppropet. Diskussionsforumet är öppet även för den som inte vill signera. Man behöver inte ha en egen e-postadress för att kunna signera uppropet. Verktyget innehåller också en del automatiska funktioner, som till exempel automatisk räkning av antalet signaturer. Namn och adresser är låsta till själva uppropet, och kan alltså inte användas lösryckt.

Det finns automatisk kontroll av att samma namn inte förekom-

mer två gånger. De ges också en ”förtroendegradering” beroende på ett antal faktorer, som t.ex. hur många gånger en viss IP-adress använts för att signera ett upprop. Denna kontrollnivå är utformad för att motsvara den som gäller för vanliga namnlistor – man gör ju där vanligen inte kontroll av t.ex. handstilar.

Figur 1: ”e-petitioner”, ett verktyg använt av skotska parlamentet.

Systemet har provats en del och rönt ett visst intresse. En namninsamling om oceanernas återhämtning samlade exempelvis över 6 000 namn.

E-petitioner är alltså ett sätt att försöka åstadkomma trovärdig namninsamlig över Internet, till skillnad från de många påtryckningar som kommer via e-postkampanjer med oklart ursprung. Det är också ett verktyg som kan användas av enskilda eller små organisationer eftersom inga särskilda resurser krävs.

”Teledemokrati”/Scientific Deliberative Polling

Teledemokrati är ett slags samlingsnamn för projekt där man med hjälp av olika teknik engagerar en större eller mindre ”jury” av med-

borgare i någon aktuell fråga för expertledda diskussioner under en begränsad tid. Begreppet Teledemokrati gjordes känt av Ted Becker (Becker & Slaton, 2000) på 1970-talet. Beckers idé bygger på Vincent Campbells televoteexperiment från 1974. Det första större experimentet var Beckers ”Hawaii Televote” 1977, där 400 personer deltog. Man använde då kombinationer av TV och telefon för att nå in i människors hem och vardag (en viktig skillnad gentemot ”citizen juries”, där en poäng är att skapa en speciell situation). Becker kallar sin metod ”Scientific Deliberate Polling”, ungefär ”vetenskapligt rådslag med omröstning”, vilket i praktiken betyder:

- Vetenskaplig – deltagarna är ett representativt urval av befolkningen. Den information som presenteras för deltagarna är utvald för att objektivt representera alla viktiga linjer i debatten, samt det sakliga underlag som finns.
- Rådslag – genom att tillföra tillgänglig expertkunskap, uppmuntra till diskussion, och ge tid till eftertanke och möjlighet att se flera aspekter av problemet vill man undvika de spontana svar som utmärker vanliga opinionsmätningar. Folkopinionen ”finns” ju inte att hämta, den skapas genom inhämtande av kunskap, reflexion och diskussion.
- Omröstning – metoden ger ett konkret resultat, en session avslutas med att man röstar om alternativ.

Metoden är ganska tidskrävande. Ted Becker anger 1-4 veckor för själva diskussionsprocessen. Mycket tid går också åt till förberedelser, informationsinsamling, urval och formulering av frågor, faktamaterial, expertsynpunkter och alternativa synsätt. För att hålla kostnaderna nere använde man i Hawaiiexperimentet studenter – man gjorde hela projektet till en universitetskurs. En kritisk del är förstås själva undersökningen. Tidiga experiment byggde på en jury av frivilliga, men Becker införde slumpmässigt urval – man ringde upp slumpmässigt valda telefonnummer. I korthet har denna 5 steg:

1. Televotepersonalen ringer runt till de slumpmässigt utvalda numren och ber att få skicka en broschyr i vilken information till juryn presenteras.
2. Jurymedlemmen läser broschyren, …

3. … diskuterar den med sina vänner, familjen o s v. och
4. … besvarar de frågor som ställs.
5. Televotepersonalen ringer runt och samlar in svaren om inte jurymedlemmen själv skickar in dem.

Becker har gjort ett experiment där han jämför två grupper, en som genomgått televotemetoden och en som tillfrågades med en vanlig enkät. Skillnaden mellan de båda grupperna var att medan enkätgruppen hade 20 procent osäkra (”vet ej”) hade televotegruppen bara ett par procent. Det finns andra undersökningar om effekten av ”deliberation” som gett liknande resultat. Man har också funnit att en process av diskussion leder till att extrema åsikter tonas ner (Becker & Slaton, 2000).

Electronic Town Hall meetings

Electronic Town Hall Meetings (ETM) är ett samlingsnamn på mer eller mindre strukturerade allmänna möten i det elektroniska mediet. En skillnad mot konsultation är att ETM vanligen har till syfte att också låta deltagarna påverka besluten, men i praktiken är gränsen inte klar.

Det kanske första storskaliga ETM, i alla fall den första på webben, hölls i USA 1994 av projektet National Performance Review[16]. Man vände sig till statsanställda, och det uttalade syftet var att ge dem större delaktighet i processen att utveckla regler och procedurer.

Man startade diskussionsforumet NetResults, där man organiserade diskussionerna efter innehållet i NPRs viktigaste rapporter. Varje rapport innehöll generella rekommendationer, som också fanns detaljerade. Exempelvis innehöll rapporten ”Reengineering Government Through Information Technology” generella rekommendationer som ”Integrate Information Technology Into Government”, ”Integrated Electronic Benefits Transfer”, och ”Integrated Electronic Access to Government Information and Services.” Exempel på detaljerade rekommendationer är rapporter som ”Plan, Demonstrate, Provide Governmentwide E-mail”. Deltagarna kunde kommentera under olika rubriker: Agree, Disagree, eller Alternative. Andra till-

[16] http://www.npr.gov

gängliga rubriker var Question och Promising Practice. Svaren presenterades på webben under dessa rubriker.

Mötet pågick sommaren och hösten 1994. Över 4 000 statsanställda deltog. Man öppnade senare ett liknande möte, ”Open Electronic Town Hall Meeting”, där allmänheten kunde delta. Över 100 000 människor besökte webbplatsen, 10 000 deltog och man fick över 3 000 kommentarer[17].

Detta är såvitt jag vet det första storskaliga experimentet i offentlig regi, startat på myndigheternas eget initiativ. De flesta andra har varit på lokal nivå.

Syftena med ETM varierar. Det kan handla om att få in många synpunkter från allmänheten och på så sätt stärka demokratiska processer, att bygga upp lokal samhörighet (”community development”), att förbättra beslutsfattandet genom en mer deliberativ process, eller emancipation – mer inflytande för medborgarna. Ofta skiljer man naturligtvis inte på motiveringarna – man anger alla – men i praktiken har olika projekt haft olika tyngdpunkt.

Ett mer aktuellt exempel på ett ETM – som i och för sig inte går under detta namn, men som definitivt har till syfte att låta deltagarna ha inflytande – är en konsultation som under våren 2001 arrangerats av Markle Foundation i anslutning till ”dotForce”-initiativet. ”DotForce” lanserades vid G8:s[18] toppmöte på Okinawa 2000. Där presenterades ett manifest (Government of Japan, 2000) Okinawa Charter on Global Information Society[19] som behandlar hur man ska arbeta för att få även tredje världen med i informationssamhället. Det handlar bland annat om att få samarbete med organisationer i det civila samhället, NGO:s (Non-Government Organizations). DotForce står för Digital Opportunity Task Force, den arbetsgrupp som ska arbeta

[17] http://http.cs.berkeley.edu/~randy/ToWashington/REGO.html

[18] G8 är en utvidgning av G7, som bildades 1975 som ett forum för ledarna för de viktigaste industrinationerna. Där diskuteras strategiska ekonomiska och politiska frågor av internationell betydelse.

Vid det första mötet i Rambouillet, France in November 1975, deltog Frankrike, USA, Storbritannien, Tyskland, Japan och Italien. 1976 utökades kretsen med Kanada, och 1977 med EU. Dialogen har senare utökats till att inkludera även andra länder, t.ex. ingår Sverige i GOL (Government On Line)-projektet. Ryssland är sedan 1998 också medlem, vilket gjort att namnet ändrats till G8. (http://www.library.utoronto.ca/g7/what_is_g7.html)

[19] http://www.g8kyushu-okinawa.go.jp/e/documents/it1.html

med dessa frågor. Konsultationen anordnades av Markle Foundation på en e-postlista som upprättats speciellt för detta syfte (Arkiv finns på http://www.edc.org/GLG/Markle/dotforce/digopp/).

Citizen Juries

Citizen Juries, Citizen Panels, Policy Juries och Planungszelle är olika namn på vad som i Sverige brukar kallas medborgarpaneler. Upphovsmännen brukar anges som Ned Crosby i Minnesota respektive Peter Deniel i Wuppertal, och tiden är 1970-talet. Man samlade 12-25 personer utvalda för att representera medborgarna i avseenden som kön, ålder, etnisk tillhörighet, inkomst och utbildningsnivå. Juryn/panelen/cellen samlades på en mötesplats och fick information om hur processen skulle gå till. Sakfrågan presenterades. Inbjudna ”vittnen”, experter från relevanta områden med olika ståndpunkter fick göra presentationer för juryn. Därefter fick juryn tid att diskutera, varefter man kom med ett utslag. Ett antal sådana juries har genomförts under åren, och resultaten visar att deltagande upplevs som positivt och att juryns bedömningar blir väl genomtänkta.

Jurystatusen är viktig. Peter Deniel menar att en planeringscell måste inledas med en officiell öppningsceremoni ledd av en betydelsefull makthavare. Den ska också avslutas med en ceremoni där resultatet överlämnas till de politiker som har ansvar för den fråga som diskuterats.

Ett antal projekt av denna typ har drivits i USA, Storbritannien och Tyskland. Ingen har hittills använt IT för verksamheten, man har träffats fysiskt och informationen har funnits på papper. Bollnäs vill bli den första svenska kommun – kanske den första i världen – som använder IT för att konsultera en medborgarpanel.

Community Networks

Community networks avser frivilliga sammanslutningar i det civila samhället. Dessa är oftast av rent social karaktär, men det finns också många exempel på nätverk där politiska frågor diskuteras. Det handlar alltså om horisontell kommunikation.

Community Networking, eller Community Informatics (CN, CI) – det finns ingen bra svensk term eftersom området knappast är känt

i Sverige ännu, annat än bland ett litet antal forskare – handlar om att använda IT för att skapa eller upprätthålla social gemenskap, vanligen i ett lokalsamhälle. CN har rötter i hackertiden, men omfattar nu miljoner människor över hela världen.

Den första boken som tar upp CI som ett forskningsområde kom 1999 (Gurstein, 1999), men flera böcker har skrivits i ämnet tidigare. Mest kända är kanske Howard Rheingolds personliga erfarenheter publicerade i boken ”The Virtual Community” (Rheingold, 1993), men även Doug Schulers ”New Community Networks” (Schuler, 1996) ska nämnas i sammanhanget eftersom den ger en samlad bild över området. Den första globala konferensen i CN hölls i november 2000 i Barcelona med ca 450 deltagare från 25 länder[20].

CN har funnits under olika namn under ett tjugotal år – telecentres (t.ex. BygdeNet i Sverige), urban civic networks, freenets, etc. Man kanske inte kan tala om en folkrörelse, åtminstone inte hittills, eftersom det i de flesta fall handlat om lokala projekt. Under Barcelonakonferensen togs emellertid steg mot en världsorganisation, och man kan notera ett visst intresse för rörelsen hos inflytelserika policygrupper som G8.

En definition av CN är följande:

> ”Community networking provides the means for communities to collaborate amongst and within themselves on a regional level for the betterment of the entire community. The impact of community networks includes social and economic benefits […] A necessary pre-condition to the development of an effective community network is the inclusion of all citizens within the region served by the community network.”
>
> *(Coghlan, 2000)*

CN:s ställning i förhållande till myndigheter är ännu oklar. Å ena sidan betonar många inom CN-rörelsen det civila samhället och därmed både sociala och politiska frågor som måste ha ett liv skilt från myndigheters inflytande. Å andra sidan är förstås kontakter mellan det civila samhället och myndigheter oerhört viktiga – myndigheter

[20] http://www.cnglobal2000.org/

kan ju inte leva i ett vakuum. En av de största framgångsfaktorerna för de socialistiska politiska partierna i Europa var ju att de lyckades organisera den framväxande arbetarklassen. Detta gjorde man genom att vistas på arbetsplatser, lära sig förstå arbetarna och bygga organisationerna på deras intressen. Något motsvarande måste förstås hända i den elektroniska världen om myndigheter och samhälle ska hålla ihop.

En del definitioner av CN tar fasta på just detta:

> ”Community networks are seen to provide the mechanism for effectively bringing together the interests of the 3 essential sectors of community: Government, Business and the Civil Sector (volunteer-based organizations, NGO’s, etc.).”
>
> *(Coghlan, 2000)*

En viktig, och hittills inte mycket diskuterad, fråga är förstås hur detta ska gå till. Historiskt sett är CN en rörelse i det civila samhället, ibland i opposition mot myndigheter (t.ex. då det gäller lagstiftning som hindrar enskildas aktiviteter på Internet). På samma sätt har ju EG sitt ursprung i myndigheters och regeringars problem att hantera kontakterna med sina ”kunder” effektivt. Även om demokrati ofta anges som en viktig del är det oftast den formella demokratin man tänker på, inte den sociala basen för denna. I praktiken har dock områdena – och människorna inom de båda aktivitetsområdena – närmat sig varandra i många projekt. På lokal nivå blir frågan om hur man skapar ”community” allt viktigare (se avsnitten om Älvsjö sidan 109 respektive Bollnäs sidan 103).

CN växte fram under tiden före World Wide Web som vi känner den idag. Det handlade om e-postkommunikation med diverse enklare tekniker. På många ställen var också just att ordna tillgång till tekniken en viktig faktor för nätverkens bildande. Idag är situationen på många håll en annan, och CN:s roll ses följaktligen också som en annan:

> ”there are potential new opportunities and roles associated with providing ’trusted’ current community content and applications, and growing interest in broadband services to homes and small businesses. […] Com-

> munity partnerships which focus on the development of locally-based and focused content, can play a vital role in meeting civic needs and stimulating demand for enhanced services."
>
> *(Lowenberg, 2000)*

Man kan se tydliga strävanden från åtminstone en del inom CN-rörelsen att närma sig den officiella politiken. Vid den ovan nämnda Barcelonakonferensen enades man t.ex. om att försöka organisera ett globalt "partnerskap" mellan de många community networks som finns för att kunna skapa en plattform att agera utifrån mot beslutsfattare som t.ex. G8 och "dotForce" (Coghlan, 2000). Sedan dess har G8 konsulterat "Community Networks-rörelsen" genom att ställa frågor i en särskilt upprättat forum. Ett antal personer har deltagit flitigt, men man kan förstås inte tala om någon representativitet.

Community networks är sociala fora snarare än en teknik. De är ofta mycket framgångsrika i meningen att de överlever ganska länge och intressanta diskussioner förs. De kan också dö ut ganska snabbt, om intressanta frågor saknas eller om personer på listan börjar sabotera diskussionerna. Community networks är intressanta för att det är här som de tekniker och mötesformer som nu prövas i kommunal (mest) miljö har utvecklats – diskussionsfora, självurval, medlemskap snarare än medborgarskap som organisationsgrund. Det finns en del lärdomar, bland annat vet man att moderatorns roll är viktig – en god moderator är en förutsättning för ett lyckat forum. Denne ska inte bara hålla ordning på debatten utan också initiera frågor om sådana saknas, eller bidra till att de formuleras på konstruktiva sätt så de går att diskutera. Ytterst få av de kommunala diskussionsfora som finns har tagit till sig denna lärdom.

Att göra sin kommun till ett community network – en levande social gemenskap – är ett projekt med en del förhinder. Kanske en bättre modell än att försöka skapa ett kommunalt "community" är att samarbete med sådana? Ett exempel på ett sådant samarbete kan vara Tyresö där Tyresö Internetförening driver den lokala debatten[21].

[21] http://www.tyreso.se/, välj "Politik & debatt", eller direkt: http://195.100.55.122/infobas/diskfor/tyrdebat.html

Demokratikonsulterna

I Sverige finns numera ett antal företag som specialiserar sig på e-government, e-demokrati eller båda delarna. Företagen ger sig ut för att vara mer än vanliga Internetkonsulter. Givetvis tillhandahåller man programvara, men man har också en metod, eller ett koncept som är specialinriktat på den offentliga sektorn. Även om företagen är små och sannolikt måste söka samarbete med andra för att överleva – om inte e-demokratimarknaden skulle börja växa oväntat snabbt – är de intressanta därför att de bygger vidare på olika delar av e-demokratins historia. Votia anknyter till ”rådslagstraditionen”. Vivarto anknyter till direktdemokratiska ideal, en slags blandning mellan det atenska dialogidealet och den snabba demokratins många omröstningar. Sysforma anknyter till en modell för beslutsfattande hämtad från företagsvärlden genom användande av Delfimodellen. Bodies Electric bygger på Benjamin Barbers modell för deltagande, stark demokrati. Vi ska nu titta på vad dessa företag erbjuder.

Jag utelämnar här alla de företag som erbjuder programvara för elektroniska omröstningar. Det finns ett flertal sådana, t ex Election.com. Safevote.com och förmodligen så småningom också svenska SICS. Anledningarna till utelämnandet är:

- Produkten är i princip känd och inte originell ur användningssynpunkt (alla vet vad ett val är och hur man röstar) men i praktiken mycket svårbedömd (hur säkert är det egentligen?).
- Företagen erbjuder inte heltäckande ”demokratikonsulttjänster”. Man erbjuder stöd för att använda produkten i fråga, men inte någon särskild metod eller ”koncept” utöver detta, vilket nedanstående företag gör.

Votia Empowerment

Votia Empowerment[22] är ett svenskt företag grundat 2000. Man presenterar sig som entreprenörer inom demokratiska processer i olika sammanhang. Förutom kommuner ser man företag och organisationer som kunder. Företagssammanslagningar kan t.ex. vara tillfällen då en dialog behövs. Votias engelska slogan är ”We make e-demo-

[22] www.votia.com

cracy work". Man har ambitionen att bli världsledande på att genomföra medborgar- och medlemsdialoger för att utveckla e-demokrati.

Företagets produkt är alltså dialoger. På företagets webbplats (www.votia.com) utvecklar man sin idé. Man säger att den stora möjligheten med e-demokrati är att kunna *"fördjupa demokratin genom ständigt pågående dialoger, där individer på ett tidigt stadium diskuterar och fattar beslut om riktning, prioriteringar och mål. Genom sådana dialoger får ledningen i t.ex. en organisation eller en kommun en tydlig signal om vilken riktning på beslutet som medborgarna vill ha, men utan begränsande och dyra folk- och medlemsomröstningar"*.

Företaget profilerar sig tydlig för den starka demokratin:

"Det är inte Votias ambition att skapa ett direkt-demokratiskt samhälle med hjälp av ny teknik. Istället kan e-demokrati beskrivas som när-demokrati. Där medlemmar och medborgare är delaktiga i beslutande och rådgivande dialoger kring sakfrågor och engagerande frågeställningar som berör".

Man riktar sig inte bara till sina uppdragsgivare utan anger också en social ambition:

"Votia is an e-democracy company that aims to empower people in their daily lives. We want to enable people to take part in more decisions, to be asked of their opinion through citizen dialogues combined with discussion".

Votias arbetsmodell har fyra komponenter:

1. Information
2. Interaktion.
3. Omröstning i någon form, beroende på projektets karaktär.
4. Resultatrapportering, som är offentlig, riktad till alla deltagare, inte bara till uppdragsgivaren.

Medan arbetsmodellen är generell ser man de hittills använda teknikerna som ett första steg. Man vill jobba i nära samarbete med sina kunder, inte komma in med ett helt färdigt paket. Man går in som projektledare och organiserar hela processen. Flera kompetenser krävs för detta. Informationsmaterial ska sammanställas, frågeställningar utmejslas, projektet ska göras känt, de tekniska komponenterna (t.ex. webb, e-post, chat, vanliga brev, telefon) måste fås att fungera tillsammans.

Man menar att fördelen med att anlita Votia jämfört med att sköta hela processen själv är att Votia har erfarenheter från flera organisationer, och man kan bidra till att tänka lite nytt.

Man arbetar med olika tekniker, delvis sådan som är utvecklad av systerbolag (Votia har sitt ursprung i ett marknadsundersökningsföretag, LivingQuestion), delvis sådan som köps in när det behövs

Votia har, framför allt genom Kalix rådslag som man arrangerade i september 2000, fått en del uppmärksamhet, inte bara i Sverige utan också internationellt. I en omröstning arrangerad av Politics Online om ”pionjärer som förändrar grunderna för hur politik och demokrati utvecklas med ny teknik” kom Votia bland de 25 främsta:

> ”Sweden's Votia Empowerment has made ground-breaking e-democracy projects come true, making voting and participation possible for members and citizens via letter, fax, telephone and the web, and combining chat, info, forums and active voting. Sweden has been a leader in e-democracy and Votia has led the Vikings online”.
>
> *(Politics Online, 2001)*

Votias arbetsmodell och ideal anknyter som synes snarast till traditionen med Electronic Town Hall Meetings. Den bygger på frivilligt deltagande, och är alltså mindre ”uppsökande” än Beckers Scientific Deliberative Polling, där man använder ett representativt urval.

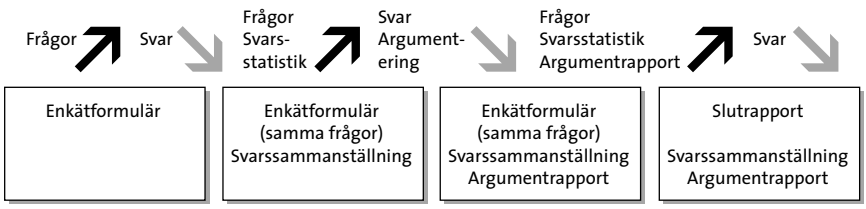
Sysforma

Sysforma är ett företag i Orsa som har funnits i drygt ett decennium. Man har utvecklat metoden ODDS4Change. Metoden bygger på Delfi-metoden, som är en avancerad metod för att skapa konsensus i diskussioner genom att diskutera och hålla omröstningar i flera omgångar, systematisk feedback till deltagarna. Metoden ODDS4Change har provats i Nynäshamn 1999 i samband med stadsplanering.

Metoden har följande steg:

1. Enkätformulär
2. Svarssammanställning + enkätformulär med samma frågor
3. Svarssammanställning + argumentrapport + enkätformulär med samma frågor

4. Slutrapport + argumentrapport + enkätformulär med samma frågor



Figur 2: Arbetssteg i metoden Odds4change.

Erfarenheten säger att 3-4 diskussionsomgångar räcker för att svaren ska stabilisera sig, d v s att människor inte längre är benägna att ändra sig.

Delfi-metoden utvecklades ursprungligen för att göra framtidsstudier, eller snarare bedömningar, och man valde ut olika experter som deltagare. I Sysformas variant vänder man sig till allmänheten.

Metoden är relativt tidskrävande, den kräver i alla fall att samma personer deltar i debatten under en ganska lång tid för att idén med systematisk återkoppling ska fungera. Metoden kräver därför också god ledning. Å andra sidan ger metoden ett tydligt resultat, vilket allmänna diskussioner tenderar att inte göra. Sysforma menar att demokratiska processer faktiskt kräver en mellanhand, en förändringsagent eller arrangör, som kan tillhandahålla en oberoende arena för debatten. Det gäller ju inte bara att bearbeta svar, utan också att formulera frågorna som ska diskuteras. Man menar också att en poäng med en avancerad metod som denna är att den ska användas med urskiljning, för processer där frågan motiverar insatsen. Det kan till exempel vara för att det är en komplex fråga, eller en fråga där insyn är extra viktigt.

Erfarenheterna från Nynäshamn ger ett blandat resultat. 100 personer deltog (att jämföra med det 10-tal som vanligen hör av sig vid stadsplaneutställningar). 90 procent var inloggade mer än en gång. Ett 30-tal diskussionsinlägg och ett 30-tal förslag kom in. Svarsfrekvensen var lägre på långsiktiga frågor.

Från kommunens sida menar man att problematiken blev mer belyst än den blir i normalfallet, liksom de olika åsikter som finns. Själva processen är dock tidskrävande. I Nynäshamn handlade det om en obligatorisk stadsplaneutställning, och diskussionerna fördes mest på tjänstemannanivå. ”Ingen politiker var riktigt intresserad”.

Medan de övriga demokratikonsulterna använder diskussioner i första hand som opinionsyttringar är Delfimodellen alltså en beprövad beslutsmodell. Det gör att den har en del praktiska begränsningar – antalet deltagare kan t.ex. inte vara alltför stort.

Vivarto Technologies

Vivarto Technologies startade redan 1988, vilket gör det till ett gammalt företag i sammanhanget. Företaget har genom sin grundare, Mikael Nordfors, en grundidé om en mer direkt demokrati. Mikael Nordfors var med om att starta Direktpartiet, men såg senare en bättre möjlighet att sprida sina idéer genom att tillverka programvara som kunde användas inom existerande organisationer av olika slag för att i praktiken införa element av direkt inflytande för medlemmar eller anställda.

Företaget har en hög profil jämfört med de tidigare nämnda demokratikonsulterna. På företagets hemsida skriver man

> ”We want to be heard! Vivarto Technologies’ vision is a democratic and decentralized world where as far as possible, decisions are made by those affected by those decisions. Vivarto NetConference Plus is our tool to realize this vision”
>
> *(www.vivarto.com).*

Man har ett antal kunder som testar deras program, t.ex. TCO, den engelska demokratirörelsen charter 88, speakout.com, Initiative & Referendum Institute i Washington, Haninge ungdomsråd (www.

haninge.org). Förutom den egna programutvecklingen samarbetar man med amerikanska Safevote (www.safevote.com), som tillverkar teknik för elektroniska omröstningar.

Vivartos tekniska produkt, representationssystem Net Conference Plus, är en ganska avancerad innovation på området datorstödd kommunikation med ett avancerat representationssystem. Systemet bygger på tanken att det är ganska jobbigt att delta i alla diskussioner, och dessutom har varje individ olika engagemang i olika frågor under olika tider. I Vivartos system kan man därför överlåta sin röst till någon annan – vem som helst – som då blir ens representant i diskussioner och omröstningar. Man kan ha olika representanter i olika frågor. Man kan också när som helst ta tillbaka denna delegation, till exempel om en fråga blir så intressant att man vill engagera sig personligen eller om ens representant börjar avvika från ens egna uppfattningar.

Vivartos NetConference Plus är ett konferenssystem uppbyggt av ett antal moduler som tillsammans blir ett komplett system som täcker hela kedjan från idé till beslut:

Växthuset/Idea Greenhouse – Här kan alla deltagare komma med idéer. Alla deltagare kan sedan rösta på en idé man gillar. Idéerna sorteras därefter automatisk till en ”topplista”. Om man vill – om moderatorn vill – kan man sedan ta de mest populära idéerna till nästa modul…

Agendan –där man kan rösta om prioriteringar bland frågorna.

Motionsrummet/Policy Making Conference – Här kan man diskutera olika möjligheter. Man använder rankingskalor av olika slag för att jämföra de olika alternativen. Resultatet blir en detaljerad rapport över de alternativ man hittat, ett beslutsunderlag för beslutskonferensen.

Kristallkulan/Crystal Ball Conference – här gör man upp scenarier som man kan diskutera och bedöma på samma sätt som i Policy Making Conference.

Plenisalen/Decision Making Conference – här fattar man till slut beslut baserat på underlaget från någon eller några av de tidigare konferenserna.

Man kan se hur det fungerar på Medborgarsidorna i Haninge, där man testat systemet[23].

[23] http://www.haninge.org/haninge/ideas/ideas_list.asp

Det ur demokratisk synpunkt intressantaste med Vivartos teknik är utan tvekan det avancerade systemet för flexibel representation. I teorin låter det som en intressant kombination mellan det tidskrävande aktiva deltagandet, som inte ens den störste optimist på allvar kan tro ska bli ”allomfattande” i någon rimlig mening av detta ord, och enkäternas stora deltagande men ytliga frågor och engagemang. Eftersom hittills inga skarpa tester finns att tillgå går det inte att bedöma ens hur väl det fungerar rent tekniskt. Om det sedan också fungerar i praktiken är förstås den stora, ännu helt obesvarade frågan – idén är hittills helt oprövad.

Bodies Electric LLC

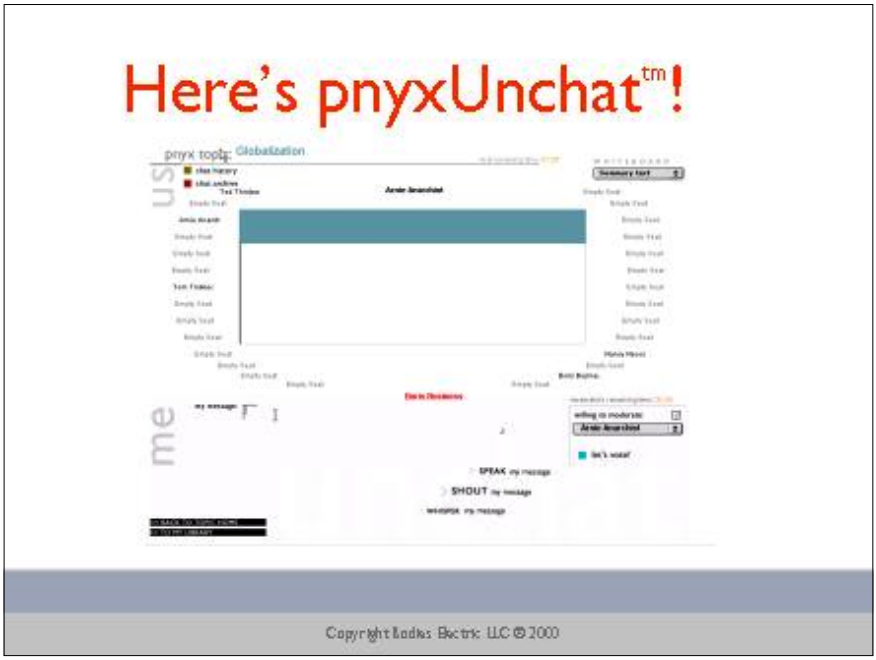
Bodies Electric är ett amerikanskt företag. Jag tar ändå upp det här eftersom företaget dels har en programvara speciellt utvecklad för demokratiska diskussioner, dels har en viss anknytning till Sverige genom sin grundare, Benjamin Barber, en huvudfigur i den svenska demokratiutredningen och upphovsmannen till begreppet ”stark demokrati” (men inte till själva idén – den bygger på deltagande demokrati, som i sin moderna form kan härledas till Rousseau, se Pateman, 1970).

Bodies Electric har försökt manifestera Barbers idéer i datorprogram. Den starka demokratin bygger på att människor möts och umgås. Barber skriver mycket om platsens betydelse (Barber, 1984). Därför är också den elektroniska diskussionsplatsen ”Pnyx unChat”[24] uppbyggd efter det traditionella politiska mötet[25] snarare än den Internetpraxis som utvecklats:

- Den bygger på samtidighet (till skillnad från den för diskussionsgrupper vanliga modellen med asynkron kommunikation).
- Den är modellerad efter sammanträdet, med en ordförande (moderator) som håller ordning på diskussionerna (till skillnad från vanlig chat där diskussionerna blir röriga).

[24] http://www.bodieselectric.com/

[25] Modellen är egentligen ”Pnyx”: *”Every 10 days the citizens of Athens would gather at a hill outside the Acropolis called the ”Pnyx” to debate and decide the rules that governed their common lives. On the Pnyx was born the culture of civilized talk and the democratic politics of self-government*” (http://www.bodieselectric.com/)



Figur 3: Miljön i unChat – ett antal personer sitter runt ett bord.

- Antalet deltagare är begränsat, 25 personer (det är normalt för denna typ av system, men i de vanliga diskussionslistorna är antalet deltagare obegränsat).

Systemet innehåller en ”quiz”, en frågeomgång där man kollar kunskapsläget hos deltagarna innan diskussionerna startar. Arrangörerna bestämmer själva vilka frågor man vill lägga in. Frågorna kan alltså avpassas efter innehållet och syftet med diskussionen. För att göra diskussionen så demokratisk som möjligt kan man låta moderatorskapet rotera med t.ex. byte varje halvtimme eller varje kvart. Man kan också välja att ha en moderator hela mötet. Man kallar detta ”self-moderating”, vilket också är en utveckling av traditionell Internetpraxis där diskussionslistor antingen är modererade av en listägare – samma person hela tiden – eller inte modererade alls. Några andra funktioner är

- Viska (prata privat med endast en annan deltagare).
- Skrika (kringgå moderatorn om man t.ex. tycker att man aldrig får ordet).

- Rösta. Användarna kan ange olika omröstningsregler – enkel eller kvalificerad majoritet, enighet.
- Man kan förstås också få viss statistik; vilka har yttrat sig, hur ofta, hur länge, o s v. Alla inlägg finns ju också kvar, så hela debatten finns dokumenterad.

Systemet är webbaserat vilket gör det mindre tillgängligt än e-postbaserad kommunikation.

Pnyx unChat riktar sig inte bara till grupper där man för politisk debatt. Man nämner också användningsområden som affärsförhandlingar, undervisning, och allmän social interaktion.

3. Att lyckas med e-demokrati

Som framgår av exemplen ovan, de olika kommunikationsformerna och demokratikonsulternas arbetssätt, krävs en del arbete för den som vill göra ett gott jobb med e-demokrati. En grupp personer som provat olika varianter av ovanstående med syftet att stärka medborgarinflytandet organiserade 1993 en konferens i Fort Mason med syftet att samla erfarenheter från de experiment som gjorts och utveckla ”guidelines” för hur man bäst jobbar med ”Electronic Town Meetings”. Ett resultat från konferensen var ”ETM-handboken”, som presenterar följande (här något förkortade) agenda för att lyckas med sådana möten (Hela listan återfinns i Becker & Slaton (2000), där man också kan läsa om ett stort antal genomförda projekt):

1. Välj ett bra scenario.
2. Red ut vilka alla intressenter till problemområdet är, och deras ståndpunkter.
3. Uppmärksamma alla de komponenter som ingår i processen.
4. Dimensionering – vad får det hela kosta?
5. Vilken teknik ska användas?
6. Vilka tekniska begränsningar finns?
7. Vilka ekonomiska begränsningar finns?
8. Vilka politiska begränsningar finns?
9. Uppmärksamma alla viktiga designelement.

En ganska lång lista, som synes, som innehåller inte bara tekniska och politiska överväganden, utan också designfrågor.

När man sedan går in på detaljerna ser man snabbt att ETM-projekt kräver en hel del eftertanke. Som nödvändiga komponenter att behärska i ETM- processen anges i ETM Handbook följande:

- Publicitet.
- Öppen diskussion om agendan för mötet.
- Klara frågeställningar.
- Många kanaler öppna för deltagarna.
- Både fysiska möten och elektroniska ska ingå, och i ett tydligt sammanhang.
- Skicklig mötesledning (moderator).
- Slumpmässigt urval.
- Tillgänglig information.
- Välutbildade ledare.
- Feedback-process.
- Utvärdering.
- God samordning av alla ovanstående punkter.

Som viktiga designelement anges:
- Attraktiva visuella element (logotyper, annonser etc.).
- Variation i medieanvändning.
- Maximera kommunikationskanaler.
- Många olika möjliga tider och platser för deltagande.
- Rollspel – för att förstå den andra sidan.
- Underhållning.
- Tillåt anonyma förslag under perioden då agendan bestäms.
- Personligt färgade berättelser.

Man anger också en mängd olösta frågor. En del är av teknisk natur, en del har med själva beslutsfattandets problematik att göra:
- Hur man når konsensus, och hur man vet att det är det bästa möjliga konsensus.
- Arrangörens trovärdighet
- Hur man når marginaliserade grupper
- Finansiering

Tillsammans ger alla dessa punkter en bild av en ganska komplicerad procedur, och en levande sådan. Man betonar uppmärksamhet och ett visst underhållningsvärde. Det ska vara kul att vara med. Helt

klart är också att de försök som relaterats ovan alla har stannat vid försök. Det finns ingenstans institutionaliserade processer av detta slag. Ska Sverige bli först? Ska försöken i Älvsjö, Norrmalm, Kalix, Bollnäs och på ett fåtal andra håll visa sig mer långlivade än föregångarna? Svaret beror på om man kan hitta lösningar som är tillräckligt intressanta för att motivera deltagande och kan lösa finansieringen av dessa. Listan ovan indikerar att det krävs en hel del olika kompetenser, inte bara politisk utan om design, mötesledning, teknik, projektledning, marknadsföring, underhållning, o s v.

Min personliga tro är att man behöver något slags utomstående konsult för att ta hand om alla dessa frågor, av två skäl. Det första är att ingen kommun har alla dessa kompetenser samlad på ett sådant sätt att de går lätt att mobilisera för ett e-demokratiprojekt. Många skulle naturligtvis kunna göra en sådan samling, men det skulle ta tid och ta i anspråk en hel del resurser. En fördel som en konsult kan ha är att man bygger på sin erfarenhet för varje projekt, medan man inom en kommun måste gå igenom hela lärandeprocessen och i en mening alltså återuppfinna hjulet. Det finns kommuner som av olika skäl vill göra det; fördelen är möjligen att kunskapen blir ”internaliserad” på ett djupare sätt.

Det andra skälet är att det av flera anledningar kan vara bra att ha en utomstående arrangör. En sådan anledning kan vara trovärdighet – av en opolitisk konsult kan man till exempel kräva en partipolitiskt neutral hantering av frågeställningar, marknadsföring etc. En annan anledning kan vara personliga hänsyn. Mejl som kommer in till en kommun blir offentlig handling. Det innebär att om en medborgare skulle råka hetsa upp sig lite för mycket och uttrycka sig mindre lyckat i något avseende – ärekränkande, sexistiskt eller liknande – så riskerar denne eller dennes anhöriga att senare hängas ut offentligt för detta yttrande eftersom det arkiveras. Om en utomstående konsult sköter hanteringen av e-post kan sådana överdrifter hållas utanför pressens ljus, av integritetsskäl. Det låter kanske oetiskt att inte var och en skulle tvingas stå för sina handlingar, men man ska komma ihåg att medborgare som yttrar sig i arrangemang av detta slag faktiskt inte är offentliga personer. De är inte politiker. De är enskilda medborgare som uppmanats yttra sig. Då kanske man bör vara lite förlåtande.

Om man vill se e-demokratiska arrangemang av ovan nämnda typ som en del av en kommuns vardagliga arbete och inte som isolerade evenemang – projekt – får man bygga ut listan ytterligare. Om man tittar på erfarenheter från införande av IT-system i organisationer ser man att förankring av idéerna på hög nivå inom organisationen är nödvändigt. Då det gäller demokratiska processer i en kommun blir detta extra komplicerat, eftersom det gäller att projekten också överlever ett majoritetsskifte. När vi tittat på e-demokratiförsök i kommuner har vi därför undersökt följande:

Organisatorisk förankring

Då det gäller organisatorisk förankring gäller det att idéerna stöds av ett tillräckligt stort och/eller starkt nätverk:

- Nätverkets storlek kan i sig vara en faktor. Om det finns ett intresse från allmänheten eller från tjänstemän kan detta väga upp ett mindre glödande intresse från politiskt håll.
- Nivå – Om inte den högsta politiska ledningen är med på saken blir det sannolikt ingenting. Däremot kan engagerade topptjänstemän vara drivkrafterna för den dagliga verksamheten och politikerna delta snarare än driva på.
- Det hjälper om det finns andra aktörer med ett starkt och långsiktigt intresse, lokala företag, en lokal förening, en TV-station, en teleoperatör eller liknande.
- Det är viktigt att det finns naturliga drivkrafter. Kommersiellt intresse kan vara en sådan, liksom ett aktivt föreningsliv eller en engagerad politiker eller topptjänsteman. Det är viktigt att de olika intressena bland arrangörerna drar åt samma håll och inte kommer i konflikt med varandra. Många projekt är oheliga allianser som kommit tillsammans bara för att vissa projektfinansiärer kräver vissa typer av konsortier.
- Integration – har projektet kommit till bara för att ta hand om finansieringsmöjligheter som plötsligt dykt upp? Eller är det en del av kommunens långsiktiga plan och väl integrerat i kommunens institutioner och processer? Det finns två sidor av detta. Å ena sidan är förankring viktig för att arrangemangen ska bli mer permanenta. Å andra sidan är entusiasm och visst nyskapande vik-

tigt för att skapa engagemang. Det gäller att hitta den rätta balansen.
- Förändringsgrad. Detta är förstås en kritisk faktor. Ofta applåderas de projekt som verkar innebära den största förändringsgraden, därför att man verkligen vill ha mer medborgarinflytande och man verkligen vill har organisatorisk förändring. Men samtidigt är det just dessa projekt som ofta stöter på problem längre fram, åtminstone om inte situationen då det gäller ovanstående punkter är tillfredsställande.

I genomgången av kommunprojekt i nästa kapitel ska vi se exempel på allt detta.

Teknik

Som framgått av ovanstående exempel ingår sannolikt flera typer av teknik, för information, för säkerhet, kanske för omröstningar. En fråga man ställs inför är om man ska satsa på egen utveckling eller på att hyra in ett ”paket”, en konsult som driver verksamheten, sköter tekniken och projektledningen, kanske också organiserar innehållet. Svaret är inte helt givet, och som vi ska se nedan har olika kommuner tagit olika vägar.

En fråga är också vilken roll tekniken bör ha. Som vi sett ovan betyder större krav på en ordnad diskussion att mer avancerad teknik krävs. Detta gör tekniken mer svårtillgänglig, både tekniskt och då det gäller användningen. Det finns ett antal överväganden man måste göra:
- Balansera behovet av enkel tillgång mot kravet på säkerhet i hantering av personliga data.
- Balansera kravet på enkelhet i hanteringen mot kravet på avancerade funktioner av typen moderation, omröstning, sammanfattningar o s v.
- Balansera kravet enkelhet i presentationen av de frågor som ska diskuteras mot kravet på att ge så fullständig information som möjligt.

4. Den lokala arenan – kommunal e-demokrati

Intresset för e-demokrati har fokuserats på den lokala nivån. Det finns flera anledningar till detta. Dels är den lokala nivån ett mindre sammanhang, där experiment lättare låter sig utföras rent praktiskt – färre människor blir inblandade. Dels är det på den lokala nivån som man lättare kan hitta ”små” frågor med karaktär av brukardemokrati, inom vilka man kan experimentera med medborgarinflytande utan att riskera så mycket av de principiella frågorna kommer upp till debatt. Dessutom finns en typ av frågor – planfrågor – där kommunerna är skyldiga att anordna samråd. Slutligen finns inom en kommun, framför allt en liten sådan, stora möjligheter för en entusiast att dra igång experiment.

För att återigen inleda med Demokratiutredningens synpunkter, så menar man att det krävs metodutveckling på området medborgarinflytande:

> En förutsättning för att medborgarna ska ha motiv att engagera sig i processer som är avsedda att stödja demokratin på elektronisk väg är med all sannolikhet att dessa också har betydelse för det faktiska beslutsfattandet. Även här krävs en metodutveckling. Informationstekniken bör kunna användas för att öka medborgarnas förutsättningar att ha insyn i och möjligheter att påverka beslutsunder-lag, exempelvis i samband med miljökonsekvensanalyser. Det är också angeläget att söka former för att utnyttja IT för att offentliggöra remissyttranden. Det bör gå att utveckla metoder som gör att medborgarnas opinionsyttringar i sådana sammanhang kan vara av stort värde i beslutsunderlaget.
>
> *(Demokratiutredningen, s 108)*

Detta upprop tycks ha mottagits med viss försiktighet av remissinstanserna (Lindholm, 2001). De få som tagit upp denna punkt talar inte om metodutveckling utan berömmer vanligen IT:s positiva möjligheter, betonar sedan att engagemanget måste komma först och IT-användningen senare, som ett verktyg. Möjligen övertolkar jag svaren, men jag får känslan att man inte alls vill ha ”en metod” i meningen ett standardiserat och ”varudeklarerat” sätt att arbeta, utan att man snarare vill ”utveckla sin hemsida”, d v s gå vidare i små steg allteftersom olika intressenter i kommunen visar intresse för den ena eller andra komponenten. Jag anar en viss rädsla att bli ”påtvingad” en metod som ”Rådslaget” eller ”Medborgarpanelen” (se om demokratikonsulterna sidan 81 och om Kalix sidan 113 respektive Älvsjö sidan 109) som ett slags svensk standard för god lokal demokrati.

Nu ska vi se på de olika metoder, eller embryon till sådana, som hittills provats i kommuner och stadsdelsnämnder.

Kommunernas webbinitiativ

Alla svenska kommuner har en webbplats. Det är ganska fantastiskt med tanke på att många svenska kommuner är mycket små, och en professionell webbsatsning kräver både kompetens och resurser. Strategierna bakom satsningarna framstår dock inte alltid som klara. Det tycks finnas en allmän, men vagt uttryckt, uppfattning att webbanvändning kommer att ge besparingar, att webben är ”automagisk”, på något mystiskt sätt ser till att allting fungerar av sig själv. Från serviceområdet finns en del exempel på hur man kan automatisera service, men dessa hittas vanligen hos de statliga myndigheterna. Man kan hämta deklarationsblanketter utan inblandning av en tjänsteman. Arbetsförmedlingen har ett stort utbud av information som arbetssökande eller arbetskraftsletare kan komma åt utan inblandning av arbetsförmedlingens personal.

Men dessa satsningar har krävt stora resursinsatser, och har också en bakomliggande strategi som grundar sig på rationaliseringskrav. Då det gäller kommuner är saken annorlunda. Dels har kommunala tjänster i små kommuner inte de volymer som krävs för att motivera stora satsningar på teknik för att automatisera. Dels låter sig inte

demokratiska processer automatiseras, annat än i viss utsträckning då det gäller exempelvis informationsspridning eller rösträkning.

Internet och webben har hittills präglats av en nybyggaranda. Det har varit viktigare att vara med än att vara bra. På senare tid –vintern 2000-2001 – har man äntligen börjat göra utvärderingar av kommunala webbställen och aktiviteter på Internet också utanför universiteten (där så kallade ”usability studies”, användbarhetsstudier, varit vanliga i drygt ett decennium). Både Konsumentverket och SKTF har gjort landsomfattande undersökningar med lite olika utgångspunkter[26]. Det har väckt viss uppståndelse att resultatet inte är lysande. Det borde det inte ha gjort. Alla som sysslat något med webbutveckling och webbanvändning vet att det krävs en mängd kompetens som inte nödvändigtvis finns lätt tillgänglig för en kommun, särskilt inte en liten. Det är inte bara ”att koppla upp sig”. Man måste ha en hel del teknisk kompetens för att integrera webben med befintliga bassystem (om sådana alls finns i sådant skick att innehållet går att publicera offentligt). Man måste ha designkompetens för att den kommunala webbplatsen ska hålla samma standard utseendemässigt och interaktionsmässig som de bästa kommersiella. Man måste ha kompetens i kommunikation för att kunna utforma information och interaktion funktionellt. Och man måste ha en plan för vart alla ansträngningar ska leda, annars blir resultatet ett lapptäcke. Det finns ingen enskild kommunal avdelning som har all denna kompetens samlad.

Låt oss nu titta lite på några utvärderingar av kommunala webbställen.

En sida av saken är att det verkar som om kommunala webbsidor numera har en hel del besökare: Webbarometern[27] fann hösten 2000 att var tredje Internetanvändare (33 %) har varit inne på sin kommuns hemsida i privat (ej jobbrelaterat) syfte under den senaste månaden. Man jämför med kommersiella portaler som inte har lika höga besökssiffror.

Frågan i undersökningen var om man besökt webbplatsen. Nu är ju ett besök ganska ointressant om man inte gör något där. Helst bör

[26] De finns på http://www.radron.net/ respektive www.sktf.se

[27] http://www.webbarometern.com

man ju också ha upplevt någon nytta med besöket, något mervärde jämfört med andra sätt att kontakta sin kommun.

Opinionen om det finns eller kommer att finnas någon nytta med tjänster via Internet är blandad. Webbarometern 16/10 2000 fann att en tredjedel av svenska folket (35 %) är positiva till att myndigheter använder Internet för att informera medborgarna. Nästan lika många (31 %) anser inte att Internet är en tillräcklig kanal för myndighetsinformation. 42 procent av Internetanvändarna söker information hos de statliga myndigheternas webbplatser och 26 procent har sökt information på någon kommunal och landstingskommunal webbplats under den senaste månaden. Besöken är i hög grad säsongsberoende och när undersökningen gjordes, under juli, var det framför allt SJ:s tidtabeller, arbetsförmedlingen och utbildningsrelaterade webbplatser som Högskoleverket och CSN som lockade. 5 000 svenskar var tillfrågade.

Undersökningar av denna typ är ofta så vinklade att det är svårt att uttyda något ur dem. Det finns till exempel knappast någon anledning att tro att Internet skulle vara en *tillräcklig* kanal för kontakter mellan medborgare och myndigheter, en fråga som undersökningen låtit respondenterna svara på.

En lite mer ambitiös undersökning beställd av SKTF och utförd av konsultbolaget Municel under november 2000 visar att servicen är mer utbyggd än demokratin, och att även demokratiska processer behandlas mer som information än aktiviteter: ”*Generellt kan man se att kommunerna är långt bättre på att informera och ’undervisa’ om de demokratiska processerna snarare än att låta medborgaren aktivt utöva demokratin via webbplatsen*.” (SKTF, 2001, s 9).

Man finner att många webbplatser är svårnavigerade och tråkiga, sidorna uppdateras sällan, det är svårt att få ut blanketter och handlingar och bara 15 procent av kommunerna har ett debattforum.

Däremot är nästan alla kommuner duktiga på att berätta om och göra reklam för sina turistsatsningar och anläggningar som finns inom kommungränserna.

Bäst är kommunerna på att informera om lediga jobb och bostäder, om företagen och organisationslivet samt om kultur- och fritidsverksamheten. Däremot är de riktigt dåliga på att svara på frågor

som webbplatsbesökarna ställer, att få ut blanketter, få reda på hur man överklagar kommunala beslut och att ansöka om olika tillstånd direkt på Internet.

70 procent av kommunerna har kalendarium på webben där man annonserar sina sammanträden, men bara 1 procent lägger ut det bakgrundsmaterial som ligger till grund för mötena. 62 procent lägger ut protokollen, men bara 6 procent av kommunerna publicerar de förtroendevaldas svar på insända frågor och bara 5 procent av kommunerna har någon form av omröstningar på nätet – och då är det i allmänhet i form av ”dagens fråga” av den typ som finns i inledningen till denna bok.

Denna undersökning studerade själva webbplatserna. Om man tittar lite närmare på de demokratiska *aktiviteter* som är knutna till webben blir resultatet ännu sämre. 15 procent (47 st) av kommunerna har ett debattforum. De flesta av dessa är avsomnade, eller egentligen aldrig uppvaknade. Informatikforskaren Agneta Ranerup (1999; 2001) har studerat aktiviteterna i kommunernas diskussionsfora. Hon fann att de flesta hade låg eller ingen aktivitet (mindre än 10 inlägg per månad), och dessutom handlade inläggen ofta om helt andra saker än kommunen. Det fördes heller inte någon debatt, utan det var lösa inlägg, synpunkter om det ena eller andra som kastades ut och aldrig bemöttes. Det finns dock ett fåtal lysande undantag, och nedan presenterar jag några av dessa.

Elektroniska debattfora i svenska kommuner

Ranerups studie av svenska kommuners debattfora (Ranerup, 2001) visar att under perioden april 1999 till juni 1999 hade ca 98 procent av kommunerna någon typ av enklare webbsida, alternativt en mer avancerad sådan. Den visar också att cirka 15 procent av Sveriges 289 kommuner hade ett debattforum vid denna tidpunkt. I ett internationellt perspektiv kan man notera att mellan tio till femton procent av de kommunala webbsidor och Digitala städer som finns i Europa och USA har någon typ av elektroniskt debattforum (Aurigi, 2000; Musso, Weare & Hale, 1999). Sverige är alltså varken bättre eller sämre än resten av världen i detta avseende. Möjligen lite säm-

re: eftersom så gott som alla svenska kommuner – större andel än i andra länder – har en webbsida borde det kanske också finnas flera debattfora.

I genomsnitt förekom 10 inlägg per månad i de svenska kommunernas debattfora, vilket får anses vara en låg siffra. I praktiken var resultatet ojämnt. I många fora förekom ingen debatt alls, medan det i andra fanns en politisk debatt med upp till 45 inlägg per månad. Under studiens första fas (april till juni 1999) fanns 14 svenska kommuner där den elektronisk debatt hade mer än 10 inlägg per månad. Dessa var Askim (stadsdel i Göteborgs kommun), Berg, Bollnäs, Dorotea, Hudiksvall, Härjedalen, Landskrona, Mjölby, Pajala, Ronneby, Sandviken, Sundsvall, Sölvesborg och Tyresö (som vi ska se nedan kan nu åtminstone Kista och Älvsjö (kommundelar) läggas till listan).

Alla fora utnyttjade enkel teknik – man skickar meddelanden via e-post, och alla meddelanden listas på en webbsida. Det finns ändå designaspekter som kan vara intressanta. En aspekt är forumens namn, som kan säga något om både intentionen bakom införandet av debattforumet och hur det uppfattas av medborgarna. 25 av kommunerna använde namn som indikerar att det var tänkt för en diskussion av politiska frågor, exempelvis ”Öppet forum” och ”Diskussionsforum”. Tre fora hade ett mer neutralt namn som ”Anslagstavla”, medan elva fora kallades ”Gästbok”, vilket knappast har med debatt att göra.

En annan aspekt i vilken mån medborgarna själva har möjlighet att bestämma de frågor som skulle diskuteras. En stor majoritet av kommunernas debattfora, 39 st, gav medborgarna möjlighet att bestämma vilka frågor som skulle diskuteras. Några undantag fanns. En kommun (Östersund) hade två fora med en inriktning på skolfrågor, en annan kommun (Oskarshamn) hade ett forum med inriktning på diskussion om kärnavfall. Dessutom fanns fyra kommuner med fora som uttryckligen var ägnade åt diskussion om IT i allmänhet, men i synnerhet en diskussion om den kommunala webbsidan. I två av dessa kommuner var det i praktiken möjligt att även diskutera andra ämnen. Det enda som begränsade medborgarnas frihet i kommunerna var anvisningar om att inlägg som kunde karaktäriseras som sexistiska eller rasistiska skulle komma att tas bort.

De bästa – mest aktiva – diskussionsfora hade också möjlighet att

följa dialogen i debatten, så kallad ”threading”, trådar (meddelanden som handlar om samma sak, där man svarat på tidigare meddelanden, grupperas tillsammans). Däremot var det mer ovanligt att inläggen grupperades under olika typer av huvudrubriker; detta förekom bara i fyra fora.

Nu handlar ju debatter inte bara om att göra inlägg utan också om att följa debatten utan att själv yttra sig. Som en tumregel brukar man säga att 10 procent av det totala antalet personer på en lista deltar aktivt, med egna inlägg. Då talar man om allmänna Internetfora. Kanske är det mindre andel än så i kommunala politiska fora? I Bollnäs kommuns debattforum, för att ta ett exempel, görs mellan fem till tio nya inlägg per vecka, medan antalet besökare som läser inläggen under samma tid är runt 500 (Kommunförbundet, 2000).

Man kan alltså säga att de få aktiva kommunala diskussionsfora som finns uppvisar en del positiva egenskaper sett ur den starka demokratins perspektiv. Medborgare har möjlighet att bestämma diskussionsämnen, det finns vissa möjligheter att följa debatten genom att den redovisas i ”trådar”, och en del politiker deltar. På den negativa sidan kan man notera att aktiviteten inte är särskilt stor ens i de bästa forumen.

Internationella erfarenheter ger en liknande bild, hittills har Internetanvändning inte lett till särskilt mycket mer deltagande. Harrison and Stephen (1999) undersökte 40 nätverk och fann mycket aktivitet som handlade om tillgång till information, men inte så mycket som handlade om deltagande.

Inför arbetet med denna bok gjorde vi (jag och doktoranden Thomas Persson) en pejling bland de kommuner som haft ett rykte om sig att ha bra e-demokratiprojekt. En utgångspunkt var ovanstående lista, en annan var listan över kommuner som fått statliga bidrag eller EU-bidrag för projekt som angavs handla åtminstone till någon del om e-demokrati. Vi valde dessa för att se hur väl inarbetade projekten var, eftersom vi var intresserade av hur goda förutsättningar som fanns för att arbetsmodellen skulle leva vidare. Vi hittade inte många. Många projekt som hade rubriker där demokrati ingick visade sig vara utan ledarskap då det gällde demokratidelen. Ibland gick det inte ens att hitta en ansvarig. Ibland hade projektledaren ingen idé om vad demo-

kratikomponenten skulle innehålla. Ibland verkade det som om ordet demokrati kommit med av bara farten i ett större projektpaket som sytts ihop med olika finansiärer av olika skäl, exempelvis som en ersättning för förlorade jobb på en ort. Bland det fåtal mycket aktiva kommuner vi hittade upptäckte vi några olika modeller som redovisas nedan. Det ska sägas att vi inte undersökt alla kommuner. Det kan förstås finnas bra projekt på andra håll. Det finns också demokratiprojekt där IT inte är en viktig del annat än t.ex. som informationsspridare via t.ex. ett webbställe. De projekt som redovisas nedan har det gemensamt att de inte skulle gå att genomföra på ett praktiskt sätt utan IT, och de använder IT på innovativa sätt.

Urvalet syftar alltså till att – i Demokratiutredningens anda – identifiera olika metoder för e-demokrati och undersöka deras förutsättningar för att fortleva.

De frågor vi ställde till kommunerna vid den översiktliga genomgången var följande:

Vilket/vilka projekt inom området demokrati och IT finns?

Vilka aktörer deltar i projektet? ”Tunga” och långsiktiga deltagare är förstås bättre än tillfälliga externa projektmedel.

Vilka aktiviteter pågår?

Hur stort är projektet?

Vilka drivkrafter och vilken finansiering finns? Viktigare än tillgängliga medel är de drivkrafter som finns, vad som motiverar deltagarna att vara med. En vanlig kombination som ofta indikerar ett tidigt utvecklingsstadium och ett liv i organisationens utkant är enskilda entusiaster i kombination med externa projektmedel, t.ex. EU-stöd. En kombination som har bättre chanser till överlevnad är om projektet bygger på eget initiativ, åtminstone delvis egna medel, och har en kommunal plan i ryggen, t.ex. en IT-strategi eller någon utvecklingsplan.

Hur ser projektets tidsplan ut? Här är det viktigt att man har tankar som sträcker sig längre än den finansiering man just nu har. Vi frågade om projektet var nystartat eller väl inarbetat, om det var temporärt eller hade en plats inom organisationen (då är det förstås inte ett projekt i strikt mening, även om termen projekt ändå ofta används).

Hur ser budgeten ut? Ofta satsas i huvudsak på teknikinköp, teknikutveckling eller drift. Det är bättre om budgeten också innehåller

aktiviteter, t.ex. en moderator till diskussionsforum, en webbredaktör som sysslar med att presentera information och inte bara en webbmaster som ser till att tekniken fungerar.

Vilka problem har ni upplevt? Den som säger att allt går jättebra har förmodligen inte gjort något. Alla som verkligen försökt arrangera deltagande i elektroniska fora – liksom demokrati överhuvudtaget – stöter på problem. Frågan syftade till att förtydliga projektets inriktning. Den som svarar ”First Class fungerar inte alltid så bra” tänker sannolikt mer på själva tekniken än på innehållet och formen för diskussionerna.

Vilka fortsatta aktiviteter planeras? Denna fråga ställde vi för att se om det fanns tydliga planer för framtiden.

Vi ska nu titta på de kommuner som jag ser som intressantast. Det finns andra kommuner som är goda exempel i olika avseenden, men jag tar upp dessa eftersom de förutom att vara allmänt intressanta representerar olika sätt att gå tillväga som kan kopplas till de modeller för medborgarmedverkan som jag presenterade i kapitel 2.

Bollnäs

(Detta avsnitt bygger på ett flertal samtal med kommunalrådet Stefan Permickels, offentliga presentationer av Permickels och Olle Nilsson Sträng (kommunalråd, ordförande i fullmäktige), information från Bollnäs webbställe, samt utvärderingsrapporter som Bollnäs kommun låtit göra).

Som en bakgrund till de e-demokratiska aktiviteterna i Bollnäs finns ett antal demokratiska innovationer. Invånarna i Bollnäs kan lämna skriftliga förslag till kommunstyrelse, kommunfullmäktige och nämnderna. Ett 20-tal förslag har kommit in under år 2000. Kommunstyrelse, kommunfullmäktige och nämnderna har också öppna sammanträden, utom i frågor som gäller myndighetsutövning eller då sekretesslagstiftningen förhindrar detta. Man har också en samrådsgrupp där byagrupper finns representerade.

Bollnäs bekänner sig till deltagardemokrati. Då det gäller IT har man – givetvis – på sitt webbställe en hel del information om kommunen, både av servicekaraktär och av politisk karaktär. Kommunens webbställe hamnade på (delad) andra plats då det gäller demo-

krati och på delad tredjeplats då det gäller service i Svenska Kommunaltjänstemannaförbundets landsomfattande undersökning.

Hur ser det då ut med e-demokratiaktiviteterna?

Bollnäs ser inte sina e-demokratiaktiviteter som projekt, utan en del av vardagen, även om man givetvis genomför vissa aktiviteter med projektfinansiering.

E-demokratiaktiviteterna drivs helt av kommunen. Utifrån en kravspecifikation upphandlades en teknisk lösning som man nu sköter själva. Man vill inte anlita något av ”demokratikonsultbolagen” eftersom man själva vill utveckla den kunskap som krävs för att sköta elektroniska dialoger – ”*vi vill ha tänket själva*” (Permickels, 2000).

Det är kommunalråden som är drivande, men man menar att e-demokratin engagerar även tjänstemännen, eftersom politikerna skickar frågor vidare för att få ett sakunderlag.

Det finns ett antal aktiviteter. Medborgare kan skicka e-post till kommunalråden (det finns två) med svarsgaranti. Man har också Dialogen, ett öppet forum för olika frågor. Man sänder också kommunfullmäktigesammanträdena ”live” över Internet. Tittarna kan skicka in frågor via e-post, och efter pausen besvarar man dessa från talarstolen.

Eftersom det inte är ett projekt utan daglig verksamhet finns inga särskilda mått på hur mycket resurser man satsar på e-demokrati. Man har heller inga konkreta mätbara mål med e-demokratin. Man mäter sin framgång genom att se hur många som deltar i debatterna, och genom att man tycker att det har varit en bra debatt. Vissa debatter har haft stort deltagande – då menar man något hundratal personer. Ett exempel är en debatt om huruvida en nedbrunnen kulturbyggnad skulle byggas upp igen eller inte, där deltog cirka 500 personer under en månads tid. Kommunalråden menar att efter en sådan debatt blir diskussionen och beslutet i fullmäktige mer informerade än de skulle ha varit annars. Man menar också att man når nya grupper som ger sin syn på specifika aktuella frågor, och att detta för en del kan bli en början till ökat deltagande i samhällsdebatten.

Det är kommunledningen som är drivande för Bollnäs e-demokrati. De två kommunalråden är båda mycket engagerade. De deltar aktivt i e-postkommunikation, och verkar trivas mycket bra med att

Figur 4: Bollnäs "Dialogen"

göra det. Mitt intryck är att de helt enkelt tycker om att prata med folk och inte ser någon skillnad på att göra det öga mot öga eller via e-post. De tycks personligen ha tagit mediet till sig och ser det som helt naturligt. Eftersom verksamheten ses som löpande finns ingen särskild tidsplan. Arbetet finansieras delvis med projektmedel.

Man har förstås stött på en del problem. Man menar att man måste ägna mer tid åt sin egen organisation – e-demokrati tar tid, och det gäller att arbeta praktiskt.

På senare tid har man också börjat få in "diskussionssabotörer" i Dialogen, personer som ställer frågor som inte går att besvara, eller som är generella klagomål av typen "Det finns ingen demokrati i Bollnäs".

En diskussion om skatterna gick inte så bra. Man menar att frågan blev för komplicerad. Just problemet att formulera diskuterbara frågor som berör viktiga saker men ändå inte blir för stora eller för komplicerade nämner man som ett specifikt problem.

Ett annat problem med Dialogen är att politikerna inte ställt frågor till medborgarna, utan snarare svarat på frågor. Man tror att frågor från politikerna skulle ha satt mer fart på diskussionen.

Bollnäs går vidare genom att satsa på att bygga upp en medborgarpanel enligt modellen från ”Citizen Juries” (se sidan 77), d v s representativt utvalda personer som man jobbar intensivt med under en begränsad period i en viss fråga, och där man satsar mycket på att tillföra expertkunskap. Man har också målsättningen att genomföra ett elektroniskt provval 2002.

Kista

(Detta avsnitt bygger på fleråriga kontakter med Kista stadsdelsförvaltning, diskussioner med och information från IT-chefen Leif Rydén, IT-specialisten Gail Watt och konsulten Olov Forsgren, studier av webbplatsen, och diskussioner med en användarpanel under 1999).

Kista, en stadsdelsnämnd inom Stockholms kommun, är intressant för att man har vad som kanske skulle kunna kallas en affärsmässig inställning till sin webb. Det är IT-chefen och ett antal tjänstemän som är drivande. Man driver sitt webbställe i nära samarbete med de lokala företagen. Man riktar sig till dem som vistas i Kista lika mycket som till dem som bor där – och det är stor skillnad. Många pendlar både till och från Kista. Även om man talar om demokrati, och också satsar en hel del på allt från politisk information till elektroniska omröstningar, så gör det faktum att man riktar sig inte enbart till medborgare utan till ”närvarande” att man på sätt och vis kan tala om webben som ett management-verktyg. På Kistas startsida har stadsdelsnämnden en relativt blygsam roll.

Kistaportalen öppnades 1/1 1997 i samband med skapande av stadsdelsnämnden. Nämndprotokoll började publiceras hösten 1997, själva ärendena läggs ut sedan hösten 1998 och interaktiva inslag som diskussionsforum, chat och ”månadens fråga” fr.o.m. april 2000.

Kistas webb har två adresser, www.kista.stockholm.se och www.kista.com.

Webbsatsningen har fått viss intern kritik från politiskt håll för att tjänstemännen gått lite väl fort fram utan att alltid ha klar politisk förankring. Bland annat av detta skäl har man under 1999 haft en

Figur 5: Kistas startsida

liten ”medborgarpanel”, där politiker ingått. Panelen har främst syftat till att förankra webbsatsningen bland de lokala politikerna, samt att få deras synpunkter på webbställets utformning och innehåll.

Kistas ”portal” har enligt uppgift ca 6 000 unika besök/månad. Man har en särskild avdelning för ”e-demokrati” där man kan diskutera olika ämnen, chatta i realtid med politiker under vissa tider, t.ex. varje torsdag kl 17.00 – 18.00 i samband med ”Politikerhörnan”. Man har också börjat sända nämndens sammanträden via Webb-TV.

Vissa diskussioner är öppna, andra kräver att man registrerar sig med namn och e-postadress.

Webbens e-demokratiavdelning har enligt uppgift ca 1 500 unika besök/månad. I diskussions har det sammanlagt förekommit ca 300 inlägg fram till april 2001. Klart flest inlägg har gruppen ”Prata med dina politiker” med 223 inlägg (25/4 2001). Man menar att politikerna deltagit ganska flitigt, en tredjedel av stadsdelsnämndens ledamöter har varit aktiva. Diskussionen tycks dock avstanna när kontroversiella frågor kommer upp.

Kista diskuterar att anordna en större medborgarpanel – man ta-

lar om 500-1 000 personer – i samband med att man ska anordna tester med elektroniska val inom projektet CyberVote.

Administrativt har man arrangerat för att ta hand om/svara på inkommande brev inom de vanliga rutinerna. Man upplever inga problem ur denna synpunkt.

Omröstningar sker utan säker identitetskontroll. Säkrare teknik är på väg via Cybervote-projektet. Beträffande deltagande menar man att de som arbetar och studerar i Kista också är delaktiga i stadsdelen liv och utveckling, och alltså bör ha rätt att delta i opinionsmätningar. Beträffande diskussionsfora vill man i de flesta fall att deltagarna identifierar sig (en del är helt öppna).

Paradprojektet i Kista just nu är alltså CyberVote, ett EU-projekt som dels ska utveckla säker omröstningsteknik, dels sätta press på lagstiftningen i EU-länderna så att ändringar görs för att tillåta elektroniska omröstningar.

Med CyberVote-tekniken ska man inte bara kunna rösta från sin hemdator utan också från mobiltelefonen. Tanken är att tekniken ska kunna användas i alla slags val – lokala, regionala, nationella eller EU-val. Man ska lägga fram förslag till ändringar i lagarna för att på sikt få en enhetlig röstningsprocedur i de olika EU-länderna. Systemet kommer att testas under år 2003 i försöksval som äger rum i Tyskland, Frankrike och Kista. Försöken ska omfatta 3 000 människor i varje land.

Projektet vill förbättra den demokratiska processen genom att höja valdeltagandet. Man menar att elektroniska omröstningar ska underlätta ökat och lika deltagande i den demokratiska processen. Ekonomiska hänsyn poängteras: man tror elektroniska val kommer att leda till en betydande utgiftsminskning för både individen (genom att denne enkelt kan delta i fler omröstningar) och de finansierande valmyndigheterna.

CyberVote-projektet drivs av ett konsortium med tre industripartners (EADS Matra Systèmes & Information i Frankrike, Nokia Research Centre i Finland och British Telecommunications), två universitetspartners (K.U.Leuven Research & Development i Belgien och Technische Universiteit Eindhoven i Nederländerna) samt tre slutanvändarpartners (förutom Kista Bremen och Mairie d'Issy-les-Moulineaux i Frankrike).

Älvsjö

(Detta avsnitt bygger på intervjuer med, och offentliga presentationer av, Crister Molander, tidigare utvecklingschef i Älvsjö, samt studier av Älvsjös webbplats).

Älvsjös e-demokratiprojekt började 1997. Som på många andra håll började man med en planfråga. Man intervjuade 2 500 intressenter om nya Älvsjö centrum. I samband med detta arbete besökte man York där man arbetat med medborgarpaneler. Där använde man pappersenkäter för att fråga medborgarna om olika saker, både kvaliteten på den existerande kommunala servicen och framtidsfrågor.

Man ser e-demokratiarbetet som en process som ska leda fram till ett nytt arbetssätt snarare än ett projekt. ”*Vanliga processer i den kommunala grå vardagen med litet utvecklingsambitioner*” (Molander, 2000). Man ser sina ”e-aktiviteter” som ett av flera redskap att arbeta med inflytandefrågorna i kommunen. ”*e-demokratin får till slut vägas mot de andra metoderna.*” (Molander, 2001)

Älvsjös e-demokratiprojekt har drivits av tjänstemännen, med politikerna som garanter. Man har ingen extern finansiering. Precis som Bollnäs har man anlitat en teknisk konsult, men man har själva stått för idé och upplägg. Precis som Bollnäs menar man att det är viktigt att arbetsmodellen så att säga kommer inifrån.

Älvsjö e-demokrati har flera ingredienser. Webbsidan ”e-demokrati” har tre huvudinslag: Medborgarpanelen, Medborgartorget och Medborgarförslaget.

Medborgarpanelen: Älvsjö har en medborgarpanel, 500 personer representativt utvalda ur invånardatabasen. Panelen är representativ med avseende på ålder, kön och adress (det finns två delar av Älvsjö med klart olika karaktär), däremot finns litet för få ungdomar och äldre. Man skickade brev till 2 500, av dessa svarade 540 positivt. Panelen får svara på enkäter, men man jobbar inte aktivt med den (som man gör enligt Citizen Juries-modellen). Aktiviteten startade juni 2000, och under andra hälften av året gjordes tre enkäter. Under 2001 har hittills inga enkäter publicerats. Resultaten presenteras på webben. Alla kan se vilka frågor som är uppe, alla kan se vad medborgarpanelen svarar. Svaren i sin helhet (fritextsvaren, kommentarer till enkätfrågorna) går ut bara till medborgarpanelen – ett samman-

Figur 6: Älvsjös webbsida "e-demokrati".

drag publiceras offentligt när kommunen bearbetat svaren. En frågeomgång ligger ute på webben ungefär två veckor. Så snart enkäten stängs publiceras resultaten på webben för alla att ta del utav.

Medborgartorget är ett diskussionsforum med ett antal förbestämda diskussionsämnen (se tabell): Siffrorna i tabellen avlästes 25/4 och 3/5 2001 – under denna tid tillkom 23 inlägg i skolplaneringsdebatten, i övrigt bara något enstaka inlägg.

Diskussionsämnen	
Barn och Ungdom	2 inlägg
Äldreomsorg	15 nlägg
Handikappomsorg	2 inlägg
Gatumiljö och parker	4 inlägg
Miljöarbete och Agenda 21	0 inlägg
Demokrati	9 inlägg
Övrigt	5 inlägg
Tyck till om asfalt- och betongfabrik i Västberga	1 inlägg
Tyck till om förslagen till skollokalplaneringen	47 inlägg

Inläggen är inte många, men ofta långa, sakliga och välformulerade. Forumet ger ett seriöst intryck.

Medborgarförslaget: Medborgare har förslagsrätt i kom-

mundelsnämnden. Man kan lämna förslag via e-post eller på annat sätt. Man kan själv presentera sitt ärende i nämnden, eller få det uppläst. Det finns ett formulär på webben, och hanteringen av inkomna förslag beskrivs tydligt:

> ”Förslaget tas emot av registrator, registreras som inkommen handling och vidarebefordras till oss politiker tillsammans med övriga nämndhandlingar i nämndutskicket. Vi får handlingarna och ditt förslag 15-20 dagar före nämnmötet. Du får alltid en bekräftelse på att förvaltningen tagit emot förslaget och vid vilket sammanträde frågan kommer att tas upp. Om ditt förslag kommer in senare tas det upp på nästkommande nämndsammanträde. Om du sedan vill kan du komma till nämndsammanträdet och läsa upp ditt förslag vid den öppna frågestunden.”
>
> *(http://www.e-demokrati.alvsjo.stockholm.se/)*

En intressant och ännu ovanlig sak är att man under rubriken ”Insyn” kan söka kommunala handlingar efter ämne, t.ex. på ”Äldreomsorg”. Resultatet blir att man får fram alla tjänsteutlåtanden, protokoll och föredragningslistor till nämndsammanträden som finns i ämnet.

Man kan också prenumerera på föredragningslistor och protokoll, och man kan följa ett ärende från att det kommer in som en inkommen handling i förvaltningen, den process det går igenom förvaltningen och vilka svar förvaltningen skriver, vad nämnden beslutar, och hur det hanteras sedan. Detta hanterar man tekniskt med ett verktyg kallat Insyn, utvecklat av en annan stadsdel, Norrmalm (som för övrigt arbetar på ett liknande sätt som Älvsjö).

Projektet har ännu inte utvärderats systematiskt, men man menar att det gett goda resultat. Man får in ”en oerhörd massa bra förslag till förbättringar”. Förslagen handlar inte om generella demokratifrågor utan om synpunkter på de kommunala verksamheterna; förskolor, skolor, äldreomsorgsfrågor. Dessa förslag går in i de vanliga kommunala beredningsprocesserna. Inför varje kvartalsrapport, inför varje verksamhetsplan för man en diskussion om huruvida man kan använda sig utav det här materialet. Det betyder att varje enhetschef i organisationen vet precis vad medborgarpanelen har tyckt i de här olika frågorna. Det finns konkreta exempel på där medborgar-

inflytandet gett resultat, bland annat inom ungdomsverksamheten som fick mer pengar efter att medborgarkonsultationerna gett vid handen att man önskade detta.

Medborgarförslag är vanliga, de förekommer vid varje nämndsammanträde (varje månad). Crister Molander, vid denna tid utvecklingschef i Älvsjö, menar att man genom dessa får ett bättre planeringsunderlag för sina verksamhetsplaner.

Älvsjö har fått mycket bra resultat i den uppföljning av stadsdelarnas verksamhet som Utrednings och Statistikkontoret i Stockholm gjort. Då det gällde frågan hur pass informerade medborgarna kände sig om den service och de frågor som kommunen har att sköta hade Älvsjö det klart bästa resultatet.

Vilka problem har man upplevt?

Det är populärt att vara med i panelen, och det är inga problem att rekrytera nya medlemmar när gamla t.ex. flyttar. Man har en kölista att plocka ur. Däremot betyder omsättningen på deltagare att panelens representativitet gradvis försämras, även om man försöker plocka in nya medlemmar med samma profil som de som försvinner. Panelen har en svarsfrekvens på som bäst 60-65 procent som bäst. Det är svårt att säga om det är bra eller dåligt, och orsakerna är inte kända. Man har inte betalt panelen (något som ibland förekommer när man jobbar med mindre paneler under kortare tid). Belöningen för deltagande var en trisslott. Panelen är inte tidsbegränsad. Försöket ska utvärderas under 2001.

Det har förekommit en del tekniska problem, exempelvis att Stockholms stads server, där Älvsjös hemsida ligger, är nere när en enkät går ut. Det finns också problem med att systemets funktioner fungerar mindre bra med vissa vanliga webbläsare, vilket lett till att nedladdningstiderna ibland varit för långa och att det varit problem med inloggningsfunktionerna.

Crister Molander menar att ett generellt problem med dessa aktiviteter är att man inte vet hur mycket medborgarinflytande politikerna vill tillåta. *”Om man ställer frågor måste man vara beredd att förändras av de svar man får. Aktiviteter av denna typ leder till att man till slut testar gränsen för detta, och då finns ju risk att till slut ’partipiskan viner’. Så småningom blir ju frågan hur pass intresserade politikerna är*

och hur pass förankrat detta arbetssätt är hos partiorganisationerna – hur mycket vill man verkligen förändra sitt arbete". (Molander, 2001)

Molander menar att politikerna var väldigt intresserade ifrån början. "*På projektnivå eller i projektstadiet var man ju väldigt intresserade, sedan avtog intresset mer och mer*" (a a). Trots de positiva erfarenheterna är Molander osäker på hur man får ett sådant här projekt att överleva.

Älvsjö e-demokratiprojekt tycks vid tiden när detta skrivs – i början av maj 2001 – delvis ha stannat av. Inga enkäter har publicerats under 2001. Månadens fråga är densamma som i december 2000. Däremot förekommer en debatt på Medborgartorget, det är en skolfråga som är aktuell. Anledningen till stiltjen är att man står inför vad som kanske kan kallas en konsolideringsfas. E-demokratiprojektet har startats och hittills drivits av förvaltningen, och nu vill man ha starkare politisk förankring. Därför ska man bilda en tvärpolitisk grupp som ska hantera inflytandefrågor i sin helhet, där de här beskrivna webbfora är en del. Inom webbgruppen i Älvsjö är man övertygad om att panelen kommer att leva vidare.

Kalix

(Detta avsnitt bygger på ett antal presentationer av Peter Eriksson, material från Votia Empowerment, diskussioner med Katja Lepola, VD på Votia, och mejlkontakter med Peter Eriksson)

Kalix rådslag, en medborgarkonsultation om den framtida utformningen av Kalix centrum, har fått stort genomslag i svensk press och även rönt viss uppmärksamhet utomlands. Rådslaget startade 8/9 2000 i samband med kungaparets Eriksgata i Kalix, och pågick i 14 dagar.

Bakgrunden till Rådslaget är den skiftande politiska majoriteten i Kalix. Efter 73 år av socialdemokratiskt styre tog efter valet 98 en bred koalition bestående av alla partier utom socialdemokraterna, med miljöpartiet i spetsen, över. Man utformade ett demokratiprogram som innefattar öppna nämndssammanträden, även kommunstyrelsen, fullmäktigemöten i byarna, medborgarinitiativ och en IT-satsning. Medborgarförslag, rätt att lämna förslag till kommunfullmäktige, infördes sommaren 2000. Medborgaren får själv presentera sin idé inför fullmäktige och sedan kan ledamöterna ställa frågor till den som lämnat förslaget. Därefter sker en sedvanlig beredning.

Sedan 1998 har kommunkontoret omorganiserats så att det både finns en linjeorganisation och en nätverksorganisation (som innebär att de som arbetar med samma typ av frågor samarbetar). Motivet är att den politiska viljan ska påverka vad kansliet gör i tidigt skede.

Så när rådslaget startade var det inte ett hugskott utan en del i en både bred och långsiktig satsning på demokratisk förnyelse. Rådslaget har av den politiska majoriteten i kommunen setts som en del av en strategi för att göra Kalix kommun mer öppen och demokratisk.

Rådslaget gick till så här:

- Information till medborgarna. I förväg formulerade frågor sändes till medborgarna. Något underlag i form av ritning eller så fanns inte. Ett argument för detta var att då skulle argumenten nog handla om för eller emot. Varken partierna eller plan- och miljökontoret hade i förväg talat om hur de ville ha centrum. Frågornas karaktär var också sådan att olika förslag om förändringar inte ställdes mot varandra. De var utformade så att medborgarna gavs möjlighet att ge synpunkter på exempelvis om man ville förbättra framkomligheten för cyklister utan att samtidigt ta ställning till hur detta skulle ske. Det fanns heller inga frågor om kostnader för olika förändringar och möjliga ställningstaganden mot bakgrund av detta.
- Möjlighet till debatt och diskussion via Internet och i centrum. Alla som är skrivna i Kalix – från klass 5 (med anledning av barnkonventionens informationsparagraf) och uppåt fick delta. Alla fick ett lösenord som bara kunde användas en gång. Kommunen öppnade offentliga lokaler som bibliotek och servicehus för de som inte hade egen dator. I byar där det inte fanns någon sådan institution ordnade byalagen Internet-café.
- Möjlighet att lämna synpunkter via Internet, telefon och brev/fax. Man hade också chat med kommunstyrelsen.

Votia Empowerment har gjort en utvärdering av Rådslaget. Totalt deltog 1 200 personer, vilket motsvarar 7 procent av Kalix befolkning. Siffran kan jämföras med det normala engagemanget i planfrågor, då något tiotal personer brukar höra av sig.

- Mer än 4 500 personer besökte Rådslagets webbplats.
- 50 personer besökte chatten med Kommunstyrelsen.

Figur 7: Kalix Rådslag (http://www.votia.com/kalix_demo).

- Sammanlagt 125 samtal och mejl kom in till Votia och Kalix kommun.
- 1 188 personer lämnade synpunkter i Rådslaget.
- Av dessa valde 86 procent att delta via Internet.

Det verkar alltså som om just det faktum att Internet/e-post användes var en viktig faktor – det var ju detta medium som de flesta använde för att svara. Då det gäller ”den digitala klyftan” fördelade sig deltagande på olika åldrar som i tabellen bredvid:

Ålders-intervall	Kalix ålders-struktur i %	Rådslagsdel-tagare i %
0-11	9	0
11-25	19	38
26-35	11	12
36-45	13	14
46-55	14	16
56-65	13	11
66-	21	9

Kanske inte oväntat var deltagandet högst bland yngre. Möjligen mer oväntat är att det endast var de allra äldsta, över 65, som deltog i betydligt mindre utsträckning än deras andel av befolkningen.

En annan aspekt av den digitala klyftan är sociala skillnader. Här är

statistiken inte så tydlig (se tabellen här bredvid), man skiljer exempelvis inte mellan yrken med olika inkomster.

	Sysselsättning i %	Rådslagsdeltagare
Arbetslös	9	3
Student	17	32
Förvärvsarbetande	41	37
Pensionär	20	10
Förtids-/sjukpensionär	7	4
Hemarbetande	–	1
Eget företag/jordbrukare	–	4
Annat/ej angett	–	11

Studenter är alltså överrepresenterade, pensionärer och arbetslösa underrepresenterade.

Könsfördelningen var jämn, lika stor andel män som kvinnor. 59 procent av de som bor i centralorten deltog, 41 procent av dem som bor i byarna.

Är nu detta bra eller dåligt? Ja, svaret på den frågan är nog upp till betraktaren. De allra äldsta är helt klart underrepresenterade. PRO anser säkert detta viktigt (i sitt remissvar på demokratiutredningen har man också kraftigt tagit ställning mot elektroniska omröstningar). Kanske gör också en del inom de politiska partierna det, eftersom många partimedlemmar är äldre. Man kan dock konstatera att Rådslaget inte bara attraherat unga, utan har god representation ända upp till 65 års ålder. En annan viktig politisk ambition, att engagera de unga, tycks ha lyckats bra, dessa är väl representerade.

Votia har också gjort telefonintervjuer med drygt 100 personer för att undersöka deras attityder till Rådslaget. Av dem som *inte* deltog ansåg drygt 90 procent att Rådslaget var ett bra initiativ. Man kände sig dock inte helt säkra på att politikerna verkligen skulle bry sig om resultatet av Rådslaget.

Av dem som deltog tyckte 81 procent att metoden var mycket bra. 69 procent trodde att Rådslaget faktiskt skulle ha betydelse för hur politikerna senare skulle besluta i centrumfrågan. 72 procent menade att Rådslaget var ett mycket bra sätt att framföra synpunkter.

Votia menar att trots att Rådslaget gavs en framtoning av samtal så har människor sett det som en slags folkomröstning:

> ”Det tycks som om detta Rådslag har blivit färgat av tyngden i en valhandling (trots att vi profilerat detta mer som ett samtal) och människor har tagit det på stort allvar.”
>
> *(Lepola, 2000).*

Ett av resultaten av Rådslaget var att invånarna ville ha fler bilfria mötesplatser och bättre förhållanden för fotgängare och cyklister. Resultatet av rådslaget har använts i det fortsatta politiska arbetet, och ett konkret resultat – enligt kommunalrådet Peter Eriksson ett direkt resultat av Rådslaget – är att kommunfullmäktige har avsatt 8 miljoner kronor för sådana åtgärder, bland annat cykelbana, breddade trottoarer, enkelriktning av trafik och markarbeten som förberedelse för exploatering av Strandängarna, ett hittills outnyttjat område som ska bli något slags offentlig miljö – festplats, strövområde, stadspark, eller något liknande.

Det verkar alltså som om Rådslaget faktiskt haft betydelse för kommunens fortsatta handlande. Man kanske skulle ställa frågan hur stor betydelse Rådslaget *borde* ha. Det var ju faktiskt bara 7 procent som deltog. Resten deltog inte. Är det inte stor risk att de 7 procent som deltog får ett större inflytande över utvecklingen än vad deras numerär motiverar? Här ser man ett av den starka demokratins dilemman – den aktive har större chans att bli hörd än den mindre aktive. Kanske kan man se det som ett problem. Kanske ska man i stället säga att det är en uppmaning till alla som inte var aktiva denna gång att vara mer aktiva vid nästa Rådslag, eftersom politikerna faktiskt bryr sig om resultatet.

Hela resultatet av Rådslaget finns publicerat på Kalix webbställe[28].

Kalix planerar när detta skrivs att hålla ett nytt Rådslag hösten 2001. Denna gång är det tänkt att medborgarna ska få ta ställning till ett förslag om skatterna. En omröstning om skattenivån ska kompletteras med en enkät om vad man prioriterar när det gäller verksamheten.

Sammanfattning kommuner

Demokratiutredningen och demokratiministern efterlyser metodutveckling på området e-demokrati. Vi har här sett åtminstone fyra olika metoder som provats seriöst i svenska kommuner:

[28] Direktadressen är http://www.kalix.se/is_kalix/tdn.cfm?tdnOID=4965&artOID=79442, men man kan också gå till Kalixs hemsida, www.kalix.se, och klicka sig fram.

- Medborgarpanel (Älvsjö)
- Allmänt diskussionsforum (Bollnäs)
- ”Rådslag” (Kalix)
- Delfi -modellen (Nynäshamn)

En sak som förenar dem alla är att de tar tid och kräver inte bara entusiasm utan också skicklighet i genomförandet.

I termer av de tre demokratimodeller som presenterades i inledningen hör alla dessa metoder till den starka demokratin. Men vi kan samtidigt konstatera att de flesta kommuner hittills så gott som enbart utvecklat information i det elektroniska mediet, d v s sådant som i första hand hör till den tunna demokratin, dessa exempel hör till undantagen.

Tabell 2 ger en bild av de olika metodernas styrkor och svagheter. Bilden är inte fullständig, jag har bara tagit upp sådant som tydligt framkommit i de försök som gjorts och som har betydelse för den fortsatta utvecklingen av metoderna.

Av ovanstående genomgång framgår några viktiga saker:

1. Deltagande tar *tid*.
2. Det krävs sannolikt en *mellanhand*. Till och med den till synes enkla modellen med allmänna diskussioner visar sig leda till att moderatorsrollen måste utvecklas. Det är tveksamt om politiker har tid att vara moderatorer. Medborgarpaneler i Älvsjös tappning kan man sköta själv, men ska man jobba mer aktivt med panelen krävs nog en moderator. Det finns olika uppfattning om detta bland dem som drivit experimenten. Jag tror dock att även om man vill behålla verksamheten helt inom kommunen så måste man utveckla nya funktioner för att klara detta, en slags intern kampanjorganisation.
3. Man kan inte ha jättestort deltagande hela tiden – det administrativa jobbet ökar rejält om man får ännu större deltagande.
4. Bara en av metoderna bygger på en beslutsmodell (Delfi), de andra handlar om opinionsmätningar/yttringar och debatt utan annat mål än att ge politikerna mer medborgarkontakt.

Vi har också sett att:

5. Hittills har deltagandet varit relativt blygsamt. 1 200 personer i

	Fördelar	Nackdelar	Kräver	Ännu inte väl utvecklat
Medborgarpanel	Representativitet. ”Deliberativa” paneler ger tydligare och mer genomtänkta åsikter.	Om man ska ha djupa diskussioner kräver mycket arbete både av deltagarna och arrangörerna.	Aktivt arbete, nya paneler emellanåt.	Ökad interaktion med panelen, av typ citizen jury-modell där inte bara åsikter mäts utan även kunskaper tillförs.
Allmänt diskussionsforum	Kan ge engagemang om det sköts väl. Teknisk enkelt om man bara vill ha opinionsyttringar och inte diskussioner som leder till beslut.	Självurval – inte representativitet. Risk för dominans av de starka, att bli en ”klubb”. Kräver ständigt underhåll för att inte tyna bort. Kräver ordning, reda och tydliga frågor – en moderator. Risk för	Deltagande av verkliga makthavare. Moderator. Mer avancerad teknik om man vill gå utöver allmänna diskussioner till beslutsfattande eller opinionsmätning.	Moderatorsrollen. Diskussionsforas roll i den demokratiska processen.
”Rådslag”	Engagerande, ger uppmärksamhet.	Kan bli jippo eller engångssatsning.	Förmodligen en specialist/konsult som arrangerar det hela, om man inte gör det så ofta att man kan bygga upp egna resurser	Uppföljning ännu oklar.
Delfimodellen	Beslutsmodell – leder till sammanjämkning av åsikter. Kräver att deltagarna verkligen tänker efter, deltar under längre tid, och lyssnar på andra.	Tidskrävande för deltagarna.	Kräver speciell modell-kompetens, i praktiken sannolikt en specialist som arrangör.	Måste testas mer i kommunal miljö.

Tabell 2: Styrkor och svagheter hos olika metoder för rådslag.

Kalix, 500 i Bollnäs är rekorden hittills, men på de flesta håll handlar det hittills om ett fåtal personer och kanske 5 inlägg per vecka. Och då talar vi om de *bra* diskussionsplatserna.

Då det gäller kraven på tekniken kan man se att det krävs en del utveckling om man vill ta ytterligare steg i någon riktning:

1. Mer utvecklade diskussionsfora krävs om man vill att diskussionerna ska gå utöver allmänt prat och luftande av synpunkter till mer organiserat deltagande – men det kräver mer användarkunskap. Kanske kan sådana verktyg användas i medborgarpaneler, där man kan ha tid att genomföra viss utbildning.
2. Omröstningsteknik krävs både för rådslag och aktiva medborgarpaneler.

Alla kommunala försök som relaterat här ovan kategoriserar sig själva som exempel på stark demokrati. Men det betyder ju inte att det bara handlar om diskussioner. Vi har också sett att det börjar bli vanligt med opinionsundersökningar, och att till och med elektroniska val provats. Om sådana hör till den starka demokratin eller inte beror på de sammanhang i vilka de används. Jag tror inte att de modeller som här presenterats är färdiga. Jag tror att i framtiden flera element – diskussion, enkät, omröstning – kommer att användas tillsammans i olika kombinationer. För att kunna göra det i mer rutinmässig användning, och för att kunna ta hand om ett större deltagarantal tror jag att de tekniker som används behöver utvecklas en hel del.

5. Partierna

För att återigen börja med Demokratiutredningen:

> IT kan också användas för att hävda medborgarintresset i partidemokratin. Tekniken kan användas för att stärka dialogen inom partierna och den mellan partierna och väljarna. Den kan också användas för att göra partiernas program och faktiska handlande bättre kända och diskuterade bland medborgarna. […] IT kan också användas för att stärka civilsamhället och för att främja deltagardemokratin. Den nya informationstekniken har en potential när det gäller att vidga medborgarnas möjligheter att delta i och påverka problemformuleringarna och diskussionerna före beslut i folkvalda församlingar.
>
> *(Demokratiutredningen, s 108)*

Demokratiutredningen menade alltså att partierna borde bli bättre på att dels informera om sin verksamhet, dels engagera medborgarna i debatter innan beslut fattas.

Har man då lyckats med det så här långt? Ja, man har i alla fall försökt. Riksdagspartiernas webbställen är i dag ganska omfångsrika. Den som letar information om vad ett parti står för kan få leta ett tag, men informationen finns där. Då det gäller kommunikation med medlemmar eller med allmänheten är bilden lite mer splittrad. Inte så att man inte försökt, alla partier har provat olika vägar. Det är snarare så att resultaten är blandade, av olika skäl som vi ska titta lite närmare på nedan.

Att bedöma eller ens beskriva partiernas hemsidor är inte helt lätt eftersom de förändras hela tiden. Jag gjorde en första granskning i november 2000, följde sedan utvecklingen under vintern, och när jag sedan i april 2001 skulle ”spika” beskrivningen så såg många sidor helt annorlunda ut än de gjorde vid den första granskningen. En del partier hade löpande gjort mindre förändringar, åtminstone ett hade

helt nyligen sjösatt en webbplats som var helt annorlunda än den tidigare. Förändringen var i samtliga fall till det bättre. Informationen är nu i allmänhet välordnad och sidorna ger ett professionellt intryck. De personer jag talat med bekräftar att partierna gjort tydliga satsningar på sina webbplatser. I något fall handlade det om en satsning inför valet 2002, som man anser kommer att bli ett ”webbval” i den meningen att information och kommunikation via Internet kommer att ha stor betydelse. En informant nämner att man i samband med EU-valet 1999 hade 60-70 000 besök per vecka på sin hemsida, tio gånger så mycket som under ”normala tider”. I andra fall handlade det om försök att implementera en viss långsiktig policy eller om förändringar baserade på erfarenheter från användning av den tidigare webbplatsen.

Ett annat problem då det gäller bedömningen av sidorna är att inte alla satsningar är helt genomförda. Exempelvis saknade Miljöpartiet vid tiden när detta skrivs offentliga diskussionsfora och nyhetsbrev (vilket man hade tidigare), något som ska återkomma inom en snar framtid.

Ytterligare en faktor är att många partier numera har en relativt omfattande närvaro på webben av lokalföreningarna. Denna är svåröverskådlig, eftersom det rör sig om hundratals föreningar. Man kan konstatera att intrycket av de lokala sidorna är blandat. En del är snygga, andra mycket amatörmässiga. En del har lokal debatt, andra inte. Partierna arbetar på olika sätt med att integrera de lokala sidorna med de centrala, till exempel genom att tillhandahålla mallar för utformning av sidorna och verktyg för enkel produktion av desamma. För enkelhetens skull har jag här valt att begränsa mig till de centrala satsningarna. Dels har de största resurserna lagts ner på dessa, dels har man under det senaste året på de flesta håll förändrat sina webbar för att motsvara olika strategiska satsningar man vill göra.

Som en allmän beskrivning kan man säga att alla partier i dag har relativt omfattande information på sina webbplatser. Informationen är i allmänhet ganska välorganiserad. Partiernas webbplatser tål att jämföras med hur kommersiella webbplatser normalt ser ut idag. För ett år sedan var det bara Folkpartiets webb som tålde en sådan jämförelse.

Då det gäller interaktion med medlemmar eller andra intresserade är Folkpartiets webb den som utmärker sig. Medan alla andra partier har First Class-baserade diskussionsfora – vilka har problemet att man måste ladda ner och installera ett särskilt program – har folkpartiet under 2000-2001 i en helt webbaserad ”Dialog” erbjudit möjligheter till diskussion, omröstning och direkta påverkansmöjligheter som direkta mejl till makthavare, t.ex. den europeiska ombudsmannen. Trots det överger man nu Dialogen för ett nytt system, eftersom man menar att den spelat ut sin roll. Det är ett exempel på hur många webbaktörer – inte bara Folkpartiet, och inte bara partier – hela tiden söker nya sätt att använda webben till nytta för sin verksamhet. Det är inte den färdiga modellen vi i dag kan se, utan snarare version 2.0 – nya kommer. Ett citat från Louise Nilsson, Folkpartiets webbansvarige, illustrerar detta: ”*Det är ett väldigt sökande efter hur IT ska användas. Alla partier funderar på hur man ska bedriva demokrati på nätet. Tyvärr finns idag ingen superlösning, ett enda system som ger nätdemokrati. Därför blir det mycket testverkstad och många olika system för IT-kommunikation inom partierna. Och även om supersystemet fanns så skulle vi inte ha råd med det*”

Då det gäller informationen utmärker sig just nu Miljöpartiet genom ett smart system där man enkelt kan hitta all slags information som hör till en viss fråga.

Då det gäller effektivitet både i informationsproduktion och hantering av inkommande e-post har Socialdemokraterna den mest avancerade strategin, möjligen beroende på att man som största parti och regeringsparti har både den livligaste externa e-postkommunikationen, störst kår av riksdagsmän, och mest information att presentera.

Här följer en kort genomgång av partiernas webbar. Det ska observeras att det inte handlar om en regelrätt jämförelse. Jag har i stället tagit upp intressanta saker som jag hittat hos de olika partierna. För jämförelsens skull har jag sorterat iakttagelserna under rubriker som är relevanta för denna bok, d v s:

1. Organisation: organisatorisk förankring, administration och informationsförsörjning, ”logistik”.
2. Design: utformningen av webbplatsen.
3. Informationsinnehåll och sökmöjligheter.

4. Interaktion med medlemmar och medborgare: hantering av e-post, diskussionsfora, nyhetsbrev etc.

Partiernas webbplatser finns på följande adresser:

Centerpartiet: www.centerpartiet.se

Folkpartiet: www.folkpartiet.se

Kristdemokraterna: www.kristdemokrat.se

Miljöpartiet: www.mp.se

Moderaterna: www.moderat.se

Socialdemokraterna: www.socialdemokraterna.se

Vänsterpartiet: www.vansterpartiet.se

Informanter har varit partiernas IT-ansvariga och/eller webbredaktörer; Helena Widegren (Moderaterna), Robert Lisborg och Erik Sjöstedt (Kristdemokraterna), Peter Legendi (Socialdemokraterna), Louise Nilson (Folkpartiet), Kaj Johansson (Vänsterpartiet), Kristoffer Talltorp (Miljöpartiet), Erik Bratthall (Centerpartiet) samt Tord Oscarsson Härnösands E-förening (s).

Organisation

Alla partier har idag en webbredaktion. För flera partier är detta en nyhet 2001, medan andra haft redaktioner i flera år. Bland de små partierna består den ibland av en enda person, ibland två. Moderaterna har tre personer. Störst är förstås Socialdemokraternas redaktion, med för närvarande 10 personer (på deltid). Där finns en redaktion på partistyrelsen (4 pers), i riksdagsgruppen (4), och i Bryssel (2). Varje grupp har sina utrymmen på webbplatsen. Ibland har man gemensamma möten då allmänna frågor ska diskuteras. Partiets presschef är ansvarig för hela webbplatsen.

Man har haft vissa problem att organisera informationsförsörjningen till webbstället. Partiet är stort och har många avdelningar. Det finns 2 500 föreningar, varav ca 1 000 har hemsidor. Det finns också 290 arbetarkommuner som har webbsidor. Och så ska ju riksdagsmän (100+) och EU-parlamentariker synas.

Även små partier är ju stora i den meningen att de täcker hela landet – de har väljare, lokalavdelningar och lokala politiker i varje kommun. Därför har alla tvingats lägga ner en hel del arbete på att organisera alla inblandade och samordna informationen. Man försöker "*integrera webben som en naturlig del i arbetet hos informationsägaren*" (Legendi, 2001), för att låna ett uttalande från Socialdemokraterna som är typiskt för de flesta partier. Det är inte så lätt eftersom det innebär en omställning för många.

Då det gäller informationsförsörjningen till webbstället arbetar man vanligen med att distribuera ansvaret och möjligheterna så mycket som möjligt. De flesta partier har skaffat något slags administrativt verktyg som man försöker lära riksdagsmän och lokalorganisationer att använda för att producera egna sidor. Den centrala webbredaktionen sköter nyhetspresentationen på förstasidan.

Besökarantalet på partiernas centrala webbställen varierar. Socialdemokraternas och Moderaterna anger ca 2 000 besök per dygn (mätt som anrop till första sidan). Kristdemokraterna anger 4 000 per vecka, Folkpartiet 3-400 per dag. Alla partier har flest anrop på vardagar. Det beror åtminstone till en del på att skolelever är en stor del av besökarna, många partier anger ca 50 procent. När partierna har speciella evenemang eller när partiledaren syns i TV går siffran upp. Moderaterna anger att man ibland har 10 000 besök per dag. Miljöpartiet anger 60-70 000 per vecka i samband med EU-valet.

Att alla partier nu har webbredaktioner betyder att man också har strategier. Ibland är dessa inriktade på valet 2002, som många menar kommer att bli ett personval i helt anan utsträckning än det förra valet. Man menar också allmänt att information via webben kommer att var mycket viktig inför nästa val, kanske framförallt då det gäller att nå de yngre väljarna Ibland är strategierna mer generella, avsedda att förbättra partiets interna eller utåtriktade arbete i något avseende. Socialdemokraterna satsar exempelvis på att stärka det interna arbetet, Folkpartiet på att nå sympatisörer snarare än medlemmar, och Kristdemokraterna på att bättre anpassa informationen för vissa målgrupper, som också mer tydligt ska ledas rätt när de kommer in på webbplatsen.

Lokalt

Utbyggnaden av lokala webbsidor pågår inom alla partier. De flesta partier har minst ca 100 lokala sidor, en del har betydligt fler. En del lokalföreningar har egna sidor på andra ställen än inom moderpartiernas webbplats. Innehåll och kvalitet på lokalsidorna varierar också kraftigt. Därför försöker alla partier stödja lokalavdelningar med redaktionsverktyg, mallar för sidor och så vidare. Folkpartiet delar till och med ut ett internt IT-pris.

Vanligen används lokala sidor mest för att sprida lokal kontaktinformation, men en del är mer ambitiösa. Som exempel kan nämnas Kristdemokraterna i Värnamo, som har skapat ett mer omfattande ”lokalsamhälle” på webben. Det har bland annat en avdelning för lokala nyheter utan särskild koppling till vare sig partiet eller politiken, ”Här i Värnamo”, och ett nyhetsbrev (http://www.varnamo.kristdemokrat.se/).

Många anser att det inför valet 2002 är viktigt att också ha lokal debatt på webben. Lokalsatsningarna lanseras ofta som ett sätt att förbättra den interna kommunikationen, men de syftar också ofta till att underlätta inflödet av material till den centrala webbplatsen. Dels avlastar detta den centrala redaktionen så att man frigör resurser för att arbeta mer redaktionellt. Dels ger det förstås mycket mer material till partiets webb än någon redaktion skulle mäkta producera.

Design

De flesta partiers webbplatser är utformade efter ”tidningsmodellen”. Det innebär följande:

- Förstasidan har ett antal spalter, och ser ut ungefär som första sidan i en tidning. Några bilder, korta texter.
- Man presenterar nyheter, kalendarium och ingresser till korta artiklar av några av partiets politiker, med länkar till själva artiklarna som finns längre in.
- Det finns en innehållsförteckning till webbplatsens övriga avdelningar. Dessa är hos de flesta partier vanligen en avdelning för pressen, en för skolungdomar, en för kontaktinformation, en om partiets organisation, historia och politik, en med information på

andra språk, och en för ”deltagande”, och en där partiledaren presenteras.

Förstasidan försöker man ofta ge en personlig framtoning. Det görs vanligen genom att partiledaren presenteras. Moderaterna är mest frikostiga med att presentera även andra personer i partiet på väl synlig plats.

De flesta partier sätter sakinnehållet främst, och använder personer och bilder på dessa för att göra sidan mer levande. Bakom socialdemokraternas webbplats finns en annorlunda tanke. Medan andra partier visar mycket information på sin första sida – nyheter, ”vår politik”, o s v – satsar socialdemokraterna helt på personer. Göran Persson finns på bild, liksom några andra politiker. Man kan läsa en intervju med Persson och hitta adresser till förtroendevalda. Men inte så mycket saklig information, man får gräva lite för att hitta denna (den finns förstås).

Man visar upp personen Göran Persson snarare än partiets åsikter. Detta är en medveten design. Man har undersökt vilka som söker information och kommit fram till att minst 50 procent är skolelever (grundskola och gymnasium). Dessa är ”*marginellt politiskt kunniga*” (Legendi, 2001) och söker därför i första hand vad partierna tycker i olika frågor. Därför har man satsat på ett personligt tilltal. Webbplatsen är upplagd så att först kommer en bild, sedan en berättelse, och först därefter kommer politikens sakfrågor. Det första man får veta när man klickar på förstasidans uppmaning att läsa en intervju med Göran Persson är därför följande:

> Vem är personen Göran Persson?
> – Jag föddes den 20 januari 1949 i Vingåker. Jag är gift med Annika Persson och har två döttrar från ett tidigare äktenskap.
> Vilka intressen har du vid sidan av politiken?
> – Så fort jag är ledig är min första prioritering min familj och mina vänner. Det är viktigt för mig att umgås med dem – både för att må bra och för att göra ett bra jobb. Jag har även ett stort intresse för natur och friluftsliv samt försöker få tiden att räcka till för att läsa böcker, gå på konstutställningar och laga mat.
> *(www.socialdemokraterna.se)*

Figur 8: Socialdemokraterna har valt en personlig framtoning på sin webbplats.

Många partier har viss information på andra språk. Moderaterna är bäst med 8 språk. Folkpartiet anger att man inte har resurser för mer än svenska.

Underhållning

I några fall förekommer mer lättsamma aktiviteter på webbplatserna. Moderaterna har exempelvis ett ”Moderat Quiz” på första sidan, där man ställer någon fråga som kan vara av allmänbildande karaktär, men som är utan särskild politisk koppling.

Centerpartiet har i stil med många dagstidningar ”Veckans fråga”. Detta har hittills använts som en aktivitet på webbplatsen, ”*för att få folk att klicka*” (Bratthall, 2001), men man funderar på att knyta funktionen mer till politiken. För tillfället är frågorna inte särskilt fokuserade på partiets politik, exempel är:

- Promillegräns föreslås på sjön. Är det bra?
- Ska man vaccinera mot mul- och klövsjuka?
- Bör Carl Bildt lämna Lundin Oil?
- Bör Ericsson-ledningen bytas ut?

Man tänker sig i framtiden att frågorna ska knytas till rapporter som man producerar internt, för att se vilken respons man får på de synpunkter som där framförs. Möjligen får vi alltså snart hos Centerpartiet se en lite mer ambitiös opinionsmätning än den som dagstidningarna ägnar sig åt.

Informationsinnehåll och sökmöjligheter

Alla partier har sökmotorer. Kvaliteten är mycket ojämn, oftast beroende på att det bakomliggande materialet inte är välsorterat för att underlätta sökning.

Den bästa sökfunktionen i dag kan man hitta hos Miljöpartiet. Webbplatsen har två utmärkta sökfunktioner. Den ena är en sökmotor där man kan välja bland fördefinierade ämnen eller skriva egna sökord. Man kan också avgränsa sin sökning genom att ange datum (från – till), typ av material (fördefinierade typer), och välja kronologisk eller alfabetisk sortering.

Den andra sökmöjligheten finns i avsnittet ”Grön politik” där man hittar en välorganiserad samling material om partiets politik. Den är sorterad efter ämnen, det finns ett 15-tal: arbete, boende, demokrati, ekonomi…

Om man väljer ämnet Demokrati dyker en överskådligt sorterad samling material upp:

Debattartiklar

- USA-medborgare vägras asyl
- Domstolsväsendet måste reformeras!

Gröna Blad
- Folkomröstningar

Partiprogram
- Demokrati

PM
- Stärk medborgarmakten!

Pressmeddelanden
- Nomineringarna klara till ny partistyrelse
- Författningsutredningen avlövar folkstyret!
- Reservation i författningsutredningen

Rapporter

Det finns inga artiklar i denna kategori.

Tal

Det finns inga artiklar i denna kategori.

Snyggt och överskådligt.

Figur 9: Sökmöjligheter på Miljöpartiets webbplats.

Socialdemokraternas sökmotor skiljer sig från de andra partiernas. Den är ännu inte helt utbyggd, men på sikt ska man ha möjlighet till fritextsökning i hela webben. Sökmotorn ska designas precis som webbstället i sin helhet med tanke på de vanligaste webbesökarna, skolelever. Den ska inte sortera i den vanligen förekommande ordningen, pressmeddelanden först, bakgrundsmaterial sedan, utan snarare tvärtom, ”Allt annat” texter om vad socialdemokraterna tycker ska komma först, de mer formella meddelandena senare, precis som på själva webbplatsen. Peter Legendi, webbredaktör, menar att ”*Sökmotorer är nyckeln till framgång: det finns för mycket material på sajten för att besökaren enkelt ska kunna hitta vad hon letar*”.

Interaktion

e-post

Visserligen har man installerat sökmotorer på webbställena för att man vill att besökarna i största möjliga utsträckning själva letar reda på den information man vill ha, men ett problem är att besökarna ofta ser saken annorlunda. Skolelever tenderar exempelvis att inte leta igenom webbplatsen så noga, utan skicka ett mejl i stället. Därför har alla partier inrättat en organisation för att ta hand om frågor som kommer in via e-post. Man har ansvariga för att mejlen hamnar hos rätt person, svarsgarantier, tidsgränser för att besvara e-post, larmsystem som kollar att breven verkligen besvaras och så vidare.

Här ska jag presentera två av de mer kreativa komplementen till detta.

Socialdemokraterna har en ganska livlig e-postkommunikation med omvärlden. Man mottar ca 2 000 mejl per dag, varav man uppskattar att 25 procent kommer från kampanjer av olika slag. För att hantera denna livliga trafik slussas brev till partiet slussas till ett automatiskt brevsvarssystem som känner av innehållet och ger förslag på svar. Dessa svar går sedan inte ut automatiskt, utan måste godkännas av någon människa. Det finns för närvarande (april 2001) 500 fördefinierade svar. Detta svarssystem är effektivt mot kampanjer. Dessa går ju vanligen till så att man skickar samma fråga till alla partiets adresser, och på detta sätt kan partiet ge samma svar till alla. Så en

kampanj mot socialdemokraterna lönar sig inte, åtminstone ger den inte upphov till en oändlig mängd arbete.

Målsättningen är också att svar på alla frågor man får via e-post också ska finnas på webbplatsen. Frågorna passerar dock först partiet via ett vanlig mejl, det finns inga direktkopplingar till webben. Däremot presenteras svaren på ett tiotal frågor kort och koncist under rubriken ”Frågor och Svar”. En del är allmänt, en del är aktuellt, som galna ko-sjukan:

Varför vill inte Sverige testa om djuren har BSE?

Svaret är att vi visst vill testa och att vi kraftigt kommer att utöka de tester som görs redan idag. Däremot är det inte rimligt att genomföra tester i den omfattning som EU nu har beslutat. Vid en första anblick kan det förefalla enkelt att testa alla kor som är berörda av EU:s regler, men tyvärr finns det många komplikationer och negativa följder med den typen av masstester. I Sverige rör det sig om 200 000 djur som är över 30 månader och som varje år används för matproduktion och som hamnar på konsumenternas bord. Inom hela EU är sammanlagt 23 miljoner djur berörda.

Moderaterna har den klart effektivaste organisationen av funktionen ”svara på frågor”. Här försöker man ta hand om frågan redan innan den blir et mejl till partiet. Man kan ställa frågor till Moderaterna genom att fylla i ett formulär på webbplatsen. När man gör det kan man välja bland ett antal fördefinierade frågor, exempelvis ”Vad heter er partiledare?” och ”Hur vill ni minska segregationen i samhället?” Det är alltså en blandning av triviala fakta och viktiga politiska frågor. Väljer man en av dessa frågor hamnar man direkt på den del av webben där svaret redan finns. Man kan förstås också hitta på en egen fråga och skicka den som ett vanligt mejl. För användaren är detta ett suveränt sätt att snabbt hitta informationen. För partiet måste det också vara arbetsbesparande.

Detta svarssystem har minskat antalet inkommande mejl en del, men inte så mycket. Många använder mejladressen info@moderat.se utan att gå in på webben. Moderaternas webbansvariga Helena Widegren menar dock att man har lyckat styra bort en del enkla frågor, av typen ”Vad heter Moderaternas partiledare?”. Nu kommer i stället mer utarbetade frågor (Widegren, 2001). Moderaterna får 20-30 mejl

per vardag via webbformuläret, betydligt mindre på helgerna. Till info@moderat.se inkommer ytterligare 20-30 mejl per dag.

Figur 10: Moderaternas frågemeny leder besökaren direkt till rätta stället på webbplatsen.

Diskussionsfora

Alla partier har experimenterat med offentliga diskussionsfora. Det verkar som om de flesta nu vill tona ner dessa, eftersom de är svåra att hantera. De interna diskussionerna fungerar däremot bra, och en del annonserar ytterligare satsningar på dessa.

Offentliga diskussioner

De klart mest mångsidiga och välorganiserade elektroniska diskussionsmöjligheterna har 2000-2001 erbjudits av Folkpartiets debattforum ”Dialogen”. Där kan man få översikt över partiets politik i form av olika ”kampanjer”. Man behöver inte vara medlem för att delta. Diskussionerna är inte modererade; inläggen syns direkt på

skärmen. Där finns några tiotal inlägg i varje debatt, ibland med månaders mellanrum.

Dialogen lanserades sommaren 2000, och innebar då något radikalt nytt i jämförelse med hur partiernas webbplatser tidigare sett ut och använts. För det första markerade satsningen ett behov. Lars Leijonborg sade vid ett seminarium om demokrati i Visby att ”Demokratins kris kräver radikala grepp”.

I den rapport som Lars Leijonborg presenterade i samband med seminariet lanserades tre ”demokratireformer”. En av dessa handlade om e-demokrati, och presenterades i Folkpartiets nyhetsbrev så här:

> Utveckla E-demokratin för bättre dialog. Internet kan revolutionera politiken. Folkpartiet presenterade på onsdagen en ny, mer interaktiv hemsida. Folkpartiet kommer i höst per brev inbjuda tiotusentals lärare och föräldrar till ett skolnätverk på nätet. Det blir en digital mötesplats där skolans problem och möjligheter kan diskuteras i direkt dialog mellan folkpartiets skolpolitiker – på lokal och nationell nivå – och berörda.
>
> *(Landberg, 2000)*

Lars Leijonborg kommenterade satsningen med ett argument som möjligen låter som om det fanns rationaliseringsvinster att göra:

> Ett politiskt engagemang ska inte alltid behöva kosta tusen koppar kaffe på partimöten. Politiskt kampanjarbete kan starta på webben därför öppnar vi Di@logensajten.
>
> *(a a)*

Vad blev då resultatet? Dialogen är snyggt designad och innehåller information om sju olika ”kampanjer”. På Dialogen finns ett antal aktiviteter som användaren kan delta i. Man kan ”Nätrösta” (opinionsundersökningar i aktuella frågor), skicka ”nätkort”, läsa senaste nytt om och stödja Folkpartiets kampanjer, prenumerera på nyhetsbrev och delta i partiets nätverk.

Om man till exempel går in på skolkampanjen har man följande långa lista på aktiviteter att välja bland:

Figur 11: En kampanj på Folkpartiets "Dialogen" (http://www.folkpartiet.it/artikel.asp?article_id=10278).

- Kunskapsskola
- Nytt om skolan
- Läs mer
- Kontakta fp
- Rösta
- Kommentera
- Diskutera skolan
- E-postbudkavle
- Prenumerera (Du kan prenumerera på nyheter från Bryssel om vad folkpartiets Marit Paulsen, Cecilia Malmström och Olle Schmidt gör – direkt till din e-postadress).
- Mejla makthavare
- Skicka vykort

- Ge ett bidrag till Folkpartiet (man kan betala med Visakort)
- Länkar
- Bevaka skolfrågan

Motsvarande möjligheter finns i varje kampanj (det finns 6 st). En intressant sak är bevakningstjänsten. Genom att anmäla sig till den får man ett meddelande varje gång folkpartiet gör ett utspel, presenterar en rapport eller inbjuder till något arrangemang.

Man har ca 200 prenumeranter på skolkampanjen och 150 på EU-kampanjen. Nu ska emellertid tjänsten läggas ner eftersom den bygger på ett samarbete med ett företag som gått i konkurs.

När Dialogen presenterades var den något radikalt nytt inom kategorin partiwebbar. Den hade snygg design och innehöll många aktiviteter. Men Dialogen har kanske inte riktigt blivit vad man önskat sig.

På Folkpartiets webbgrupp menar man att Dialogen nu är överspelad. En fördel är att skolelever tycker att den snabbare ger en bild av partiet än att surfa runt. Men tanken att den skulle vara ett kampanjverktyg tror man inte längre på. Man har ca 300 unika besök per vecka, mest skolelever på Dialogen, ca 400 på ”modersajten” Folkpartiet.se. Ett TV-framträdande av t.ex. partiledaren ger fler besök. ”*Folk tror att det ska komma följdinformation*”, säger IT-ansvariga Louise Nilson (Nilsson, 2001). Det gör det sällan – man har inte resurser att hänga med i mediernas tempo. Mediautspelen kommer för snabbt (webbredaktionen består av 2 personer som sköter både tekniken och informationen på alla webbsidor, First Class-systemet NUBBS, nätverkswebbplatser och projekt).

På webbredaktionen menar man att anledningen till att det blivit relativt lite diskussion i Dialogen beror på att man satsade väldigt mycket resurser på produktion men ingenting på marknadsföring.

Det är inte bara Folkpartiet som vittnar om att offentliga elektroniska diskussioner är svåra att hantera, på många sätt. Ett illustrativt exempel är Socialdemokraterna, som allt mer går ifrån offentliga diskussioner till och i stället satsar mer på interna. Socialdemokraternas webbplats har ett antal diskussionsmöjligheter. Man provade chat under förra valrörelsen, men menar att det ger väldigt lite. Då var det mest ”inbitna sossar” som chattade, och en poäng med det hela

var ju att nå nya grupper. Peter Legendi (Legendi, 2001) menar att det är slöseri med en politikers tid att chatta: ”Om jag får loss ett statsråd, hur använder jag tiden bäst, 50 chattar eller 300 personer i ett möte?” Däremot tror Legendi på video. Han skulle kunna tänka sig att ha ett arkiv av dokumenterade sammankomster, exempelvis tal från kongressen, åtkomliga via webben. Direktsända presskonferenser via webben kan också vara intressant.

Diskussionsgrupper är däremot svårt. På socialdemokraternas webbplats finns diskussionsgrupper organiserade runt de 7 grupper man hade organiserat inför kongressen. I de grupperna finns ansvariga tjänstemän, men diskussionerna är inte särskilt livliga. Debattdeltagare uppmanas att anknyta till partiets interna programutvecklingsarbete: ”*Här debatterar du boendefrågor, förslagsvis utifrån vårt diskussionsmaterial under Samtal om framtiden*”.

De diskussioner som finns är snarast enskilda åsiktsyttringar, någon egentlig debatt förekommer inte. Frågan ”*Vad skulle du göra om du tog statsminister Göran Perssons plats för en dag? Vilka problem skulle du lösa?*” får svar i alla möjliga riktningar, exempelvis ”*Om jag vore statsminister för en dag skulle jag se till att Bussförarna fick rätt att ta paus*”.

Peter Legendi menar att diskussionsfora är svåra att hantera. ”*Om ett parti upprätthåller ett diskussionsforum förväntar sig folk att partiet ska ta till sig det som diskuteras, rätt naturligt. Så har det inte varit inom (s) och inte inom andra partier heller, såvitt jag förstår*”. *Är anonymt. Jag tror vi går emot att betydelsen kommer att förstärkas när det gäller medlemmar till priset av det allmänna. Partiet vill öka medlemskapets värde*.

Internt

Alla partier har intern kommunikation via ett First Class-system. De flesta menar att detta fungerar ganska bra. De flesta anger ett deltagarantal mellan ca 1-2 000. Ofta är diskussionerna öppna också för allmänheten, ibland för enbart läsning, ibland också för att göra inlägg (vilket då kräver registrering men inte partimedlemskap). De flesta är kallsinniga till chat, men Miljöpartiet planerar att ha chat med språkrören en gång i veckan fram till valet.

Folkpartiet ser sitt First Class-system ”NUBBS” som det viktigaste interna kommunikationsmedlet för att nå ut med information

till förtroendevalda, av ekonomiska skäl – vanliga brev är alldeles för dyrt. Nästan all information går nu denna väg. Man menar att där också förekommer en livlig diskussion, 2-300 inlägg per dygn (bland 1 300 registrerade användare). Som på de flesta andra listor är 10 procent av deltagarna aktiva, 90 procent lyssnar.

Socialdemokraterna menar att deras First Class-system för medlemmar "*används av de mest inbitna*". Man menar att det inte heller fungerar särskilt bra. Ett problem är att man tidigare inte haft ett nationellt medlemsregister. Sedan årsskiftet 2000/2001 har man det, och nu ska man satsa på medlemmarna, man vill "öka medlemskapets värde" genom att bygga en medlemsdel på webben. Man ska också bygga system för att undersöka vad medlemmarna tycker, exempelvis opinionsundersökningar via webben. Under 2001 ska man göra tester. Även den interna diskussionen via webben ska förstärkas.

Kristdemokraternas interna diskussionssystem är öppet för alla, inte bara medlemmar. Inläggen presenteras på webben, men för att göra inlägg måste man bli användare och logga in. Man gör alltså ingen skillnad på intern och extern debatt. Det finns ca 2 000 registrerade användare, varav 1 500 är partimedlemmar. Ett 50-tal personer brukar engagerar sig i de debatter som uppstår (olika personer i olika debatter). Webbansvarige Erik Sjöstedt menar att både kanslifolk och partiledning följer debatten relativt väl. Man planerar att bygga ett webbaserat diskussionssystem.

De flesta debatter har 1-5 inlägg, någon enstaka ett 40-tal. Många inlägg är välformulerade och långa, och debatterna ger ett seriöst intryck. (Alla inlägg raderas automatiskt efter 60 dagar, så längre tid än så kan man inte överblicka via webben).

Diskussionerna är modererade, alla inlägg passerar den IT-ansvarige som filtrerar bort sådant som inte passar. Det förekommer att människor försöker störa genom att exempelvis skicka nazistiska budskap eller porrbilder, men det hela är på en väldigt barnslig nivå, enligt den IT-ansvarige.

Nyhetsbrev

Traditionen med politiska nyhetsbrev startade i Sverige med Carl Bildts brev som utkom första gången redan 1994. Idén har nu spritt

sig till flera partier. Sannolikt kommer inspirationen inte enbart från Carl Bildt. I dag har många företag som opererar på webben nyhetsbrev – mäklarfirmor, producenter av datorer och programvara – liksom riksdag och departement (då mest i form av listor på beslut och ärenden med kopplingar till de webbplatser där de fullständiga dokumenten presenteras).

Intresset för nyhetsbrev är olika hos de olika partierna. Detta beror delvis på olika personligt intresse – någon måste ju skriva breven, och modellen är ju att det är ett personligt uttalande från en politiker, inte någon rapport från en tjänsteman på ett kansli.

Det är svårt att skaffa sig en uppfattning om hur många lokala politiker som har egna nyhetsbrev. På partiernas centrala webbplatser är dagsläget följande:

Moderaterna erbjuder när detta skrivs nyhetsbrev från 16 namngivna personer, som alla presenteras med foto. De flitigast lästa nyhetsbreven är förstås Carl Bildts med 25-30 000 prenumeranter och Bo Lundgrens med 6 500.

Folkpartiet har ett tiotal nyhetsbrev. Breven är personliga, skrivs av enskilda politiker, partiledaren, talesmän i vissa frågor, EU-parlamentariker. Flest läsare har partiledarens ”e-liberalen” med 2 350 prenumeranter (april 2001). Breven läses även av personer som inte är partimedlemmar.

Centerpartiet hade tidigare nyhetsbrev, det var Lennart Daléus som skrev personliga rapporter. Det är nu nedlagt, men man annonserar att idén kommer att återuppstå.

Miljöpartiet har för närvarande inga nyhetsbrev, men man kan prenumerera på pressmeddelanden. Man kunde tidigare prenumerera på ”Rörposten”, nyhetsbrev där språkrören Birger Schlaug och Lotta N Hedström skrev regelbundet. I och med bytet av språkrör lades nyhetsbreven ner. De ska så småningom komma igång igen, men då producerade av en redaktion för kontinuitetens skull. Det ska bli ett allmänt och ett internationellt, från EU-parlamentarikerna och de som jobbar med internationella frågor.

Hos *Kristdemokraterna* kan man prenumerera på nyheter via e-post; pressmeddelanden och uttalanden i aktuella frågor, Alf Svenssons veckobrev, ett kalendarium med partiets aktuella aktiviteter. Alf Svens-

sons nyhetsbrev har när detta skrivs drygt 1 800 prenumeranter, partiets nyhetsbrev 1 200. Det förekommer även nyhetsbrev på lokal nivå.

Socialdemokraterna erbjuder prenumeration på ett mindre antal nyhetsbrev. Man kan också läsa tidigare utgivna brev på webben och prenumerera på pressmeddelanden. Det finns både svenska och sådana som rör internationell politik. Bland annat finns just nu en kampanj för demokrati i Vitryssland, i vilken ett nyhetsbrev ingår. EU-delegationen i Bryssel har förstås också ett.

De nyhetsbreven som finns på den centrala webbplatsen är inte personliga som hos Folkpartiet och Moderaterna utan anonyma. De heter t.ex.: ”Aprilsession i Europaparlamentet” och har en svårläst layout (typsnitt, styckeindelning). Det finns också ett antal nyhetsbrev utgivna av enskilda riksdagsledamöter och EU-parlamentariker, men dessa syns inte på den allmänna sidan, man måste gå in på respektive persons egen sida (som man kan hitta enkelt via webbplatsen). Ett antal riksdagsmän är aktiva, men inte i särskilt hög grad.

Innovativt

Även om partiernas webbplatser i många avseenden är ganska lika finns en del intressanta innovationer då det gäller kommunikation med, i första hand, medlemmar och sympatisörer. Här är några exempel.

e-ambassadör (Moderaterna)

Moderaterna uppmanar medlemmar och sympatisörer att bidra till att nå ut med partiets synpunkter. Man kan göra det genom att bli e-ambassadör:

”Vill du ha en begränsad men värdefull uppgift för moderaterna? Då ska du bli e-ambassadör. E-ambassadörens uppgift är att via e-post ta emot och skicka vidare moderaternas nyhetsbrev till vänner och bekanta. Värdet av din insats består i att moderaterna når fram med sitt budskap på ett effektivt och billigt sätt”.

Man får då ett nyhetsbrev en gång i månaden att vidarebefordra. Partiet manar till försiktighet så att man inte riskerar att få dåligt rykte för att ”spamma”:

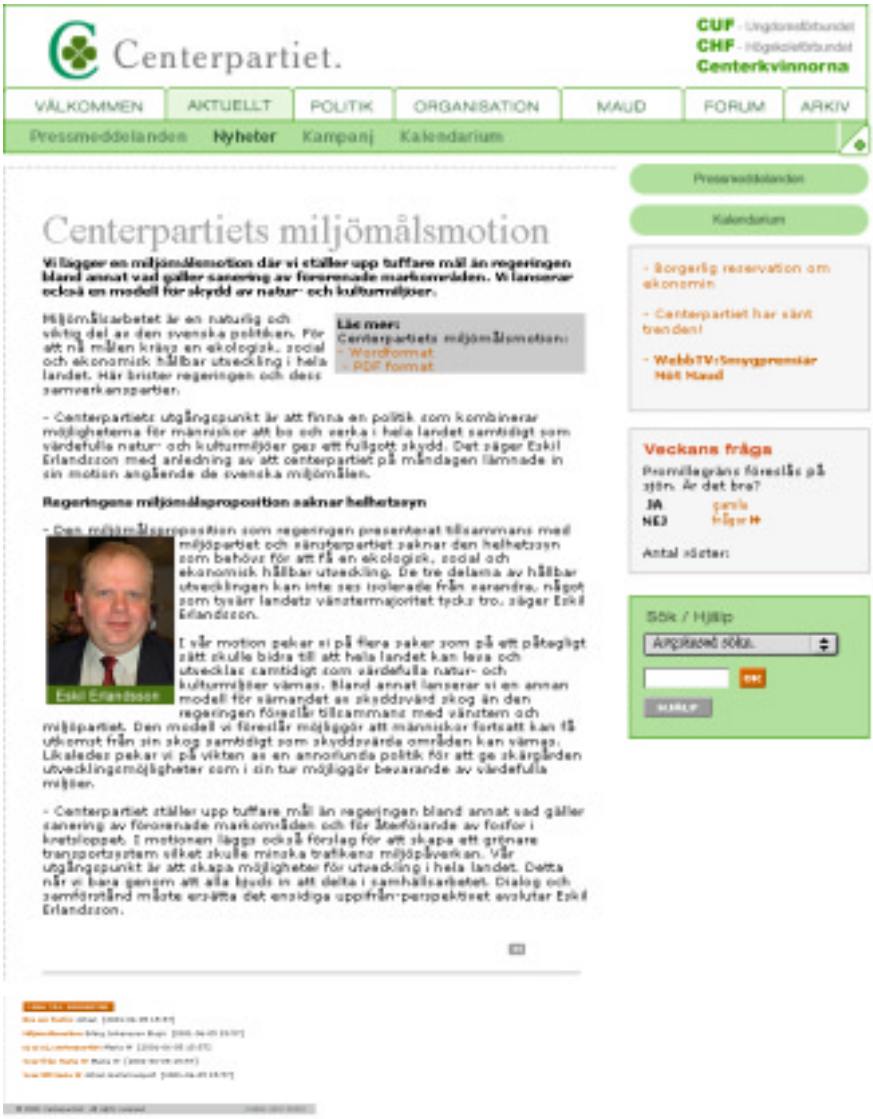
”Kom ihåg att bara skicka till sådana du känner och som du tror vill veta mer om moderaterna.”

Hittills har ca 500 personer anmält sig. De flesta av dessa är inte partimedlemmar. Helena Widegren, moderaternas webbansvarige, menar att man nu håller på att testar vad man menar är en ny typ av relation med människor. Idén är att skapa ett ”community”, ett forum där människor med liknande intressen kan mötas snarare än en kanal för partikontrollerad information. Från partiets sida ser man vinsten att personer som inte nödvändigtvis är medlemmar, ändå kan bli lite grann knutna till partiet. För att utveckla tvåvägskommunikation med e-ambassadörerna funderar man därför på att exempelvis skapa en speciell webbsektion för e-ambassadörerna. Man vill ge dem något tillbaka som tack för hjälpen, och för att utveckla ”communityt”. Kanske vill de exempelvis vara med och påverka uppdragets utformning. Om försöket slår väl ut kommer man sannolikt att satsa stort på detta inför valet 2002.

Elektroniska visitkort (Folkpartiet)

Folkpartiet satsar nu på en ny webb som riktar sig till liberala sympatisörer, man vill satsa på röstande i stället för medlemmar. Det ska bli en slags kontaktforum, en ”Digital visitkortssamling” där man kan berätta om sina intresseområden. Tanken är att sedan enskilda liberaler ska kunna hitta personer för att skapa nätverk och driva kampanjer. När detta skrivs har webbplatsen, som kallas LibNet, nyss öppnat, så inga erfarenheter finns ännu. Det finns en demo på http://www.liberalerna.net, men man måste registrera sig för att kunna se det verkliga innehållet.

En anledning till att man överger den ambitiösa Dialogen för denna nya tjänst är att man har för lite resurser för att kunna använda Internet optimalt. Man bygger, men har inte resurser till marknadsföring. Ambitiösa webbtjänster kräver också stora resurser för att drivas. Det är en av utgångspunkterna för den nya satsningen: *”LibNet syftar till att nå sympatisörer – människor som aldrig kommer att bli partimedlemmar eller kanske varit det förut, men som ändå kan tänka sig att rösta liberalt. Det är en ”sällananvändartjänst”, där fördelarna ur administrationsperspektiv är att användarna själva står för uppdatering av sina uppgifter och marknadsföring till fler användare”* (Nilsson, 2001).



Figur 12: Interaktivitet á la Centerpartiet. Läsarna kan själva lägga in synpunkter till Erlandssons text (längst ner).

Webb-TV (Centerpartiet)

En ny satsning från Centerpartiet är ”webb-TV”. Man kan titta på Centerpartiets riksdagsledamöter när de framträder i debatter i kammaren. Ibland gör man särskilda kommentarer, också på video, i anslut-

ning till debatterna, till någon opinionsundersökning, eller till någon aktuell fråga. Där finns också repriser på tal som hölls vid fjolårets riksstämma. Man direktsänder också en del presskonferenser.

Webbmaster Erik Bratthall menar att videorna är viktiga av flera skäl. Dels är det bra för den interna informationen, exempelvis kan fler se vad som hände på stämman. Dels kan man på detta sätt komma före de etablerade nyhetsbyråerna när man t.ex. direktsänder en presskonferens i Stockholm, som annars bara når medlemmar och journalister ute i landet filtrerat genom andra medier.

Man vill även på andra sätt knyta ihop aktuella händelser och utspel med debatt. Just denna dag kommenteras exempelvis en Demoskopundersökning om partisympatier av riksdagsmannen Jöran Hägglund. På den webbsidan kan sedan läsare lägga till egna kommentarer. Detta sker via ett webbaserat system, så kommentarerna från läsarna dyker upp direkt på webbsidan.

Virtuella partiföreningar (Socialdemokraterna)

Det finns numera fyra virtuella socialdemokratiska föreningar. Det är föreningar som har elektroniska möten, och i vilka man kan bli medlem genom att anmäla sig på webben.

Som motivering anger man dels tidsvinst, dels möjligheten att kunna engagera sig enbart i de frågor man verkligen är intresserad av:

> ”Att ansluta sig till en webbförening innebär inte att man måste teckna upp almanackan med tider som passar andra utan att man deltar den tid som passar en själv. Det innebär också att man kan finnas i närheten av familjen och slipper exempelvis att skaffa barnvakt för att kunna påverka samhällsutvecklingen.
> Webbföreningen har förhoppningsvis möjligheten att fånga upp en stor del av det politiska engagemang som finns i samhället men som tidigare inte har lett till ett partipolitiskt engagemang. Föreningen kan med andra ord bli en av flera murbräckor för att locka nya medlemmar och öka partiaktiviteten. […] en webbförening på ett bättre sätt kan tillmötesgå kravet på att kunna engagera sig i ett färre antal frågor och slippa ’hela mötespaketet’. Inom Vadsbo webbförening kommer flera dis-

> kussioner att pågå samtidigt men medlemmen väljer själv
> när och vilka frågor hon eller han vill delta i."
> *(www.s-webb.mariestad.se)*

För närvarande finns föreningar i Stockholm[29], Mariestad[30], Härnösand[31] och Karlshamn[32]. Antalet medlemmar tycks hittills vara mycket litet.

Följ din riksdagsman (Kristdemokraterna)

Kristdemokraterna satsar på att öka riksdagsmännens närvaro på webben, både kvantitativt och kvalitativt. För närvarande har drygt hälften av alla riksdagspolitiker informativa personliga hemsidor, och målet är att alla ska ha det innan årets slut. Webbavdelningen har gjort en mall

Figur 13: Kristdemokraterna anbefaller noggrann redogörelser för riksdagsmännens aktiviteter på deras webbsidor.

[29] www.socialdemokraterna.net/Bredbandsdemokraterna
[30] www.s-webb.mariestad.se
[31] www.harnosand.sap.se/eforeningen/content/start.htm
[32] www.alternativet.sap.se

för dessa. Målet är att alla förutom en personlig presentation och sin CV ska lägga in sina aktiviteter som tal, pressmeddelanden och interpellationer. Helst ska alla också ha en video. En del politiker har redan ganska informativa sidor, och videor förekommer också redan, som på Johnny Gyllings webbplats (se figur 13).

Reklam? (Moderaterna)

Som enda parti har Moderaterna något som kanske kan kallas reklam på första sidan, i alla fall information som inte direkt har med partiets politik eller aktiviteter att göra: man har en ”banner” där olika annonser visas omväxlande, exempelvis för Cancerfonden med länk till dennas hemsida, och för Webaid (http://www.webaid.nu/)

Sammanfattning partier

Som framgår av ovanstående beskrivning har partierna i dag ganska bra webbställen då det gäller den information som presenteras. Alla har utvecklat strategier för sin webbanvändning, och åtminstone delvis implementerat dessa strategier. En del har kommit längre än andra, men alla har ganska klara idéer om vad man vill göra, och man har organiserat arbetet. Det återstår dock mycket att göra då det gäller hur man ska kommunicera med medlemmar och potentiella väljare. Man kan sammanfatta dagens situation så här:

- Riklig information finns.
- I stort sett har webbställena god struktur.
- Back-office är välorganiserat (även om olika partier har kommit olika långt). Webbredaktion finns, liksom rutiner för att producera information och svara på frågor via mejl eller direkt på webben. I några fall finns också ganska avancerade tekniska system för att sköta detta.
- Offentliga debattforum är besvärliga att hantera. Det aktiva deltagandet i offentliga debatter är litet. I de interna, däremot, förekommer ofta livliga debatter.
- Alla satsar mycket på skolinformation. Alla har också ”pressrum” i någon form, d v s information riktad till journalister.
- Information på flera språk finns på de flesta partiers webbplatser. Moderaterna är bäst med 8 språk.

- Man provar olika metoder för att engagera människor och för att göra informationen mer lättillgänglig.
- En del partier har för detta ändamål personligt utformade nyhetsbrev, andra mer standardiserade där exempelvis pressreleaser skickas ut.
- Inom flera partier tror man att 2002 års val blir till stor del ett personval. Som en följd av detta arbetar man nu med att stärka både riksdagsmännens och de lokala föreningarnas representation på webben. Delvis sker detta under visst tvång; man kräver viss information av riksdagsmännen, eftersom inte alla ännu är så aktiva i sin webbanvändning. Men ofta betonar man att detta är ett led i att ge politiker möjlighet att få enkel tillgång till ett viktigt verktyg för personliga kampanjer.

6. De nya aktörerna – mellanhänder eller huvudrollsinnehavare?

I detta kapitel hade jag bland annat tänkt beskriva de olika oberoende aktörer som dykt upp med bäring på demokrati. Det fanns under 2000 ett antal sådana initiativ i Sverige. En del fokuserade på debatt, som Bonnierägda dagensdebatt.se och en debattsektion inom den annonsfokuserade webbplatsen websidorna.com. Det fanns också en del aktivister med direktdemokratiska idéer som voteauction.com och direktpartiet.com som visade tecken på att börja använda Internet. Ingen av dessa finns kvar på webben i dag. De tycks ha dött med IT-boomen på börsen.

En annan slags verksamhet som ännu inte tycks ha fått riktigt genomslag är att enskilda politiker utnyttjar IT för att driva sin egen verksamhet, kanske delvis utanför partiets fålla, t.ex. genom personvalskampanjer eller genom att helt enkelt driva frågor som partiet inte uppmärksammar, eller ta upp dessa på andra sätt än inom partiets huvudlinje. Man kan se embryon till sådant genom de många webbsidor som partiernas lokalavdelningar har, genom de webbsidor som riksdagsledamöter och EU-parlamentariker har, och genom de personligt präglade nyhetsbrev som en del politiker skickar. Ingen av dessa verksamheter är särskilt stor ännu, även om en del nyhetsbrev har ganska många läsare. Många riksdagsmän utnyttjar inte sina webbsidor aktivt. Ett fåtal politiker är aktiva med sina nyhetsbrev, särskilt folkpartister och moderater. Många tror emellertid på en ökad betydelse av sådan verksamhet i samband med valet 2002, och som vi såg i avsnittet om partierna ovan håller dessa på att förbereda sig för det.

Det finns dock en hel del exempel på aktörer utanför de etablerade politiska kretsarna som bedriver seriös verksamhet med god kva-

litet på webben. Det finns ett ganska stort antal frivilliga organisationer som bedriver engagerande verksamhet av olika slag. Även om den ofta inte är direkt politisk så handlar det i alla fall om engagemang i samhällsfrågor, och det är väl där politiken börjar. Jag ska i detta kapitel ta upp några exempel på sådana. Därefter ska jag avsluta med att knyta ihop de tre utvecklingslinjer som jag tog upp i inledningskapitlet.

Frivilliga organisationer

Det finns många frivilliga organisationer – Non-Government Organizations, NGOs – som bedriver verksamhet på webben. Många av dessa bedriver inte direkt politisk verksamhet, utan är kampanjorganisationer i enskilda frågor. De har dock ofta någon relation till den formella politiken, eftersom kampanjerna ju ofta syftar till at ändra något förhållande. De skotska forskarna John Taylor och Elanor Burt har undersökt frivilliga organisationers verksamheter på webben och funnit dem betydligt bättre än de som de formella politiska institutionerna bedriver. I en undersökning där man jämför fem frivilligorganisationers webbställen med brittiska parlamentets webbplats med avseende på ett antal demokratiska värden (core democratic values) fann man att parlamentet förlorar på de flesta punkter. Frivilligorganisationernas webbställen hade djupgående information och var engagerande. De var också utformade som ett centrum i ett nätverk, hade länkar till information även från neutrala källor. Parlamentets webb var motsatsen, hade ytlig information, inga länkar till djupare information, till neutrala källor eller till sådana där informationen problematiserades, och de var oengagerande.

Taylor och Burt drar slutsatsen att parlamentet inte har tagit problemet med ”det demokratiska underskottet” på allvar, i så fall borde man ha utnyttjat webben till att vara mer engagerande i förhållande till medborgarna. Man menar att parlamentet, som det framstår via dess webbplatser, är ”*inlåst i en parlamentarisk demokratisk modell som förhindrar en mer uttrycksfull, politisk, kunskapsutvecklande och engagerande inställning till relationerna med medborgarna*” (Taylor & Burt, 2001, s 62; min översättning)

	Demokratiskt värde	Utmärkande drag	Huvudinnehåll
Frivilligorganisationer	Informativ om organisationen och dess frågor	Djup saklig information	Kunskapsutveckling om frågorna
Parlamentet	Informativ om institutionen parlamentet	Ytlig saklig information	Små möjligheter till kunskapsutveckling
Frivilligorganisationer	Uttrycksfull	Engagerad	Energisk och vital i presentationen av informationen
Parlamentet	Utbildande	Oengagerad	Bra presentation av historisk information, i övrigt låg energi i presentationen
Frivilligorganisationer	Politisk	Rådgivande	Information om hur man kan göra sin röst hörd
Parlamentet	Politiskt neutral	Beskrivande	Information om parlamentets procedurer
Frivilligorganisationer	Ambitiösa försök till kunskapsutveckling	Bildar centrum i nätverk	Länkar till oberoende webbplatser med relevans för frågorna
Parlamentet	Få försök till kunskapsutveckling	Inga länkar till andra webbplatser som behandlar frågorna	Länkar till andra parlament och till bibliotek
Frivilligorganisationer	Aktivistisk	Emancipatorisk	Utformade för aktivt medborgarskap
Parlamentet	Passiv	Fokuserar på parlamentet och dess roll	Utformad för representativ demokrati

Tabell 3: Demokratiska värden och innehållet i brittiska parlamentets och frivilligorganisationers webbställen. (Taylor & Burt, 2001, s 61; min översättning)

Frivilligorganisationerna, å andra sidan, är tydliga uttryck för den starka demokratin:

> *”Hos de kampanjdrivande frivilligorganisationerna har vi funnit engagemang i utvecklingen av den ’starka demokratins’ karaktärsdrag”* (a a, s 62)

De flesta människor som är negativa till hur dagens formella demokratiska institutioner förvaltar demokratins former är flitiga IT-användare. Taylor och Burt menar därför att

> ”Det följer från resultaten av vår undersökning att det är mer sannolikt att dessa ’cyber-orienterade’ medborgare kommer att känna sig stimulerade av organisationerna i den frivilliga sektorn än av den ärevördiga institutionen parlamentet. Därför kommer dessa medborgare att bidra till en nedgång i demokratisk betydelse för parlamentet och en ökning av betydelse för den frivilliga sektorn”
>
> *(a a, sid 62)*

Taylor & Burts uppfattning om webbställena matchas av undersökningar som visar att medan i Storbritannien 91 procent har stort förtroende för frivilligorganisationer har endast 14 procent av befolkningen förtroende för parlamentet och 17 procent för förvaltningen. (NCVO, 1998)

Dessa siffror går förstås inte att utan vidare översätta till svenska förhållanden. Klart är dock att frivilligorganisationerna har varit snabbare på att ta till sig Internets möjligheter än de formella politiska organisationerna.

Som en not i sammanhanget kan nämnas att frivilligorganisationer som drivs utan vinstsyfte har fått en egen toppnivådomän på Internet, dot-coop (.coop). Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) anger motiven för detta:

- *.coop is a way for co-ops to improve co-operative image, market their difference, promote e-business, and attract new members.*
- *It will assist consumers and members to find co-operative businesses online.*
- *It will help co-ops to identify each other for inter-trading.*
- *It will also help limited resource co-operatives gain access to modern telecommunications technologies by the establishment of the dot coop Digital Divide Fund.* (http://www.icann.org/).

Domänen ska öppna för registrering under andra hälften av år 2001.

Taylor & Burt studerade frivilligorganisationer som driver egna

frågor, som Charter 88 och Greenpeace. Det finns också exempel på organisationer som inte har en egen agenda, utan fungerar som mellanhänder mellan politiska aktörer och medborgare, exempelvis genom att presentera sammanfattande och jämförande information. Web White & Blue och Democracy Network är exempel på sådana.

Web White & Blue

Web White and Blue (WWB) är ett exempel på en fristående demokratisk aktör av en typ som jag ett tag tänkte mig att Dagens Debatt kunde bli (http://www.webwhiteblue.org/about/). WWB är ett avslutat projekt, men jag tar ändå upp det för att det fyllde en intressant funktion som integratör.

WWB drevs av Sverigebekante Steven Clift, mannen bakom bland annat det kända Minnesota e-democracy. WWB var ett konsortium där 17 av USA:s största webbställen och nyhetsmedia, vilka tillsammans når 85 procent av de amerikanska webbanvändarna, ca 70 miljoner människor. Projektet sponsrades också av Markle Foundation

WWB presenterade under hösten 2000 information och debatt inför presidentvalet 2001. Poängen var att presentera information från många perspektiv på ett och samma ställe, för att ge väljaren bästa möjlighet att skaffa sig en balanserad uppfattning. Man presenterade inte material direkt från de olika nyhetsmedia, man redigerade det också. Dessutom fanns offentlig debatt.

Democracy Network

The Democracy Network, DNet (http://www.dnet.org/) är ett webbställe där man kan få information om val och kandidater till alla sorts val, lokala, delstatliga, presidentvalet. Där finns teknisk information om hur valet går till, hur man registrerar sig o s v. Man kan också få jämförande information om kandidaterna (se figur 14 sidan 152). Denna information kan anpassas genom att man väljer ett ämne, t.ex. barn, utrikespolitik, sjukvård, eller hur kampanjen finansieras. Då kommer en indikation över den information som finns om just denna fråga upp, och genom att klicka på ”bocken” kommer man till själva informationen.

Figur 14: DNet, Democracy Network, tillhandahåller information för att jämföra kandidater i alla val i USA. (http://www.dnet.org/My_State/Issue_grid.dnet/IL?SubjectHolder=1&ElectionActivityID=1&type=Office)

DNet öppnades 1996 av Center for Governmental Studies i Los Angeles. Initiativet har utvärderats (Dutton, m fl, 1999), och en av slutsatserna är att det var svårt att få politikerna att intressera sig för DNet och skicka information dit. De var mer intresserade av att driva sina egna webbplatser, och ville inte att intresset för dessa skulle minska.

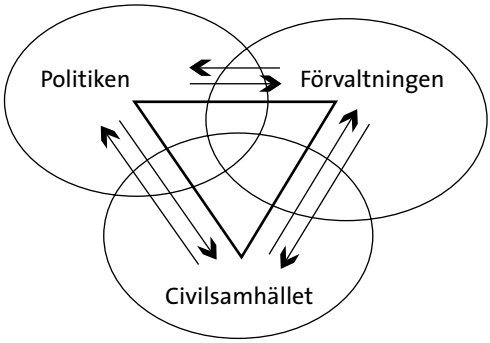
WWB och Democracy Network är ett exempel på ”demokratiska mellanhänder”, där man försökt skapa en neutral arena där olika uppfattningar kan presenteras. Den snabbt avsomnade Dagens Debatt hade en del ingredienser som gjorde att den hade kunnat bli något liknande. Exempelvis fanns ett mycket välgjort frågeformulär där man kunde undersöka hur väl ens egna uppfattningar i ett antal politiska sakfrågor motsvarade de olika partiernas. Man kunde se vilket parti som passade bäst sakligt.

Helt klart är att det förenat med vissa problem att sätta upp webbplatser som dessa. Å ena sidan är det lättare att finna stöd för särintressen än allmänintressen, som exemplet DNet visar. Å andra sidan tycks det gå att åtminstone för en kampanj hitta lösningar där särintressena kan hitta egna vinster i en gemensam lösning, som exemplet WWB visar.

Perspektiv på e-demokrati

E-demokrati beskrivs ofta som användning av IT i demokratiska processer, där demokratiska processer avser direkta kontakter mellan politiker och medborgare. Också i denna bok har jag i första hand visat exempel på sådant. Men vi ska gå lite vidare. Inledningsvis nämnde jag en del av de politiska initiativ som under namn som Electronic Government och eEurope är på väg att förändra IT-användning i den offentliga sektorn på många sätt. Det kan finnas anledning att fundera över dessa förändringar också i ett demokratiskt perspektiv.

Ett sätt att göra detta är att på klassiskt manér beskriva samhällets organisation i termer av tre noder, den formella politiken, förvaltningen och medborgarna, eller det civila samhället om man vill undvika att se medborgaren som en isolerad enskild enhet (figur 15).



Figur 15: Grundläggande element i ett demokratiskt system. Pilar indikerar inflytande, ringar domäner. Överlappande ringar indikerar "transaktionszoner", d v s "gråzoner" där reglerna kan förändras under påverkan av olika aktörer. Exempel är lobbying och media i triangelns vänstra del, mellanhänder i serviceprocesser i den högra, och informell interaktion mellan politiker och tjänstemän i den övre delen (Anpassad efter Molin m fl, 1975;16).

I den förenklade bilden av en demokrati som ofta presenteras är relationerna i figuren enkla: Medborgarna väljer representanter som arbetar inom ett formellt politiskt system med vissa institutioner och regler, såsom kommunfullmäktige, partier och majoritetsbeslut. Resultatet av deras arbete är instruktioner till förvaltningen, vilken sedan utför dessa instruktioner "blint", d v s utan varje form av påverkan på de politiska besluten.

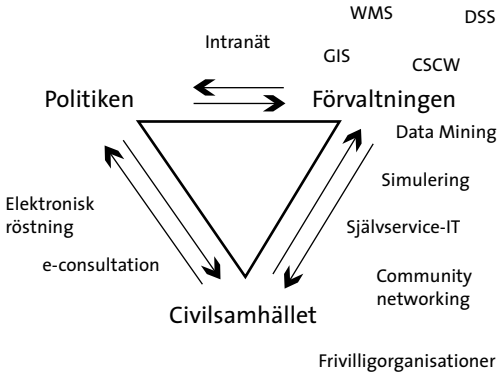
I praktiken är förstås relationerna betydligt mer komplicerade. Genom sin roll som experter har förvaltningen inflytande över politiska beslut genom att förbereda dem och genom att fylla ut detaljerna för att beslut av principiell karaktär ska kunna operationaliseras och verkställas. Genom lobbying kan medborgare, organisationer

och företag kringgå de formella demokratiska procedurerna. Och så finns ju medierna, som spelar en roll i de flesta relationerna i figuren.

Rollerna i figuren är relativt väldefinierade, men förändras hela tiden i små steg. Vad som är intressant ur IT-synpunkt är i dag två drag i utvecklingen med olika ursprung men som just nu samverkar i utvecklingen mot en mer elektronisk förvaltning, Electronic Government. Det ena är att IT numera finns med i de flesta relationerna i figuren. Det andra är att offentliga verksamheter är utsatta för ett starkt tryck att bi mer effektiva.

IT överallt

IT har funnits i den offentliga sektorn under flera decennier. Under lång tid handlade det om relativt okomplicerad rutinmässig användning inom förvaltningen. I dag ser vi inte bara ökad IT-användning utan också *mer sofistikerad* användning (figur 16). Det finns ”data warehouses” – stora datalager – ur vilka man kan göra avancerade datasammanställningar med statistiska metoder, s k data mining. Det finns beslutsstödssystem, där inte bara formella regelsystem utan också vardaglig praxis finns inbyggd i de modeller datorsystemen använder för att datorn ska kunna ge råd till beslutsfattare och på så sätt snabba upp procedurerna. Sådana verktyg är i dag integrerade både med varandra och med dagliga rutiner. Detta är inte oproblematiskt, av bland andra följande skäl:



Figur 16: Exempel på IT-användning inom den offentliga sektorn och i dess relationer med medborgare (GIS = Geografiska informationssystem; DSS = Decision support systems, beslutsstödssystem; WMS = Workflow Management Systems; CSCW = Computer Supported Cooperative Work, datorstöd för grupparbete).

- Användning av beslutsstödssystem påverkar möjligheterna till insyn och förståelse för hur processer går till.
- Användning av kommunikationsverktyg kan stärka existerande

sociala och ekonomiska nätverk, vilket kan göra dem mer effektiva i att påverka myndigheter, möjligen på bekostnad av de medborgare som inte ingår i sådana nätverk.
- Simuleringsverktyg, data mining-verktyg och beslutsstödssystem innehåller beslutsmodeller och antaganden om verkligheten som inte är kända av alla. Eftersom dessa modeller inte är kompletta, och vanligen inte objektiva, finns risk att de påverkar beslutsfattandet på sätt som inte är lätt att förstå vare sig för medborgaren eller politikern.

En del aspekter, som integritet och teknisk säkerhet, har blivit uppmärksammade. Däremot har dessa verktygs roll i de processer som hör till demokratiskt beslutsfattande inte blivit närmare undersökt. Det betyder att satsningar som eEurope, som ju i huvudsak handlar om förvaltningens arbete och service till medborgarna, sker i enbart tekniskt och ekonomiskt perspektiv, medan sociala och demokratiska aspekter hittills negligerats.

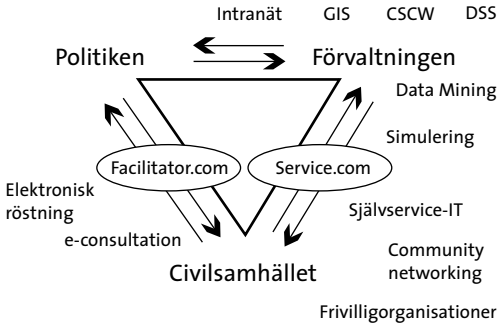
Electronic Government, den elektroniska förvaltningen, ses huvudsakligen som en relativt okomplicerad överföring av teknik och organisationsmodeller från den privata sektorn till den offentliga. Det tycks som om man anser att den kan genomföras utan att de grundläggande policyidéerna – den demokratiska förvaltningen, inte bara en som står i demokratins tjänst –uppmärksammas närmare.

Organisatorisk förändring

Alla som varit på arbetsförmedlingen har märkt att man där under de senaste åren gått från ett system där tjänstemannen stod i fokus till ett kundcentrerat system. I dag är det den arbetslöse som med hjälp av ett antal IT-verktyg sköter sitt arbetssökande och sin utbildning i arbetssökning. Arbetsförmedlingen har lagt ut jobbet till kunderna. Man har bland annat öppnat särskilda ”infotek” där denna verksamhet bedrivs.

På andra håll har utvecklingen gått ännu längre mot att minska myndighetens egna aktiviteter och låta någon annan ta över en del av hanteringen. Man kan se en utveckling mot att mellanhänder av olika slag dyker upp. På servicens område finns i USA govWorks.com, ezGov.com, National Information Consortium, NIC (nicusa.com) och

ServiceArizona.com, företag som på olika sätt sköter myndighetsservice, som inbetalning av olika avgifter. På demokratins område har vi ovan sett ett antal företag som på olika sätt vill spela en roll i demokratiska processer. Det betyder att figuren kan kompletteras lite (figur 17):



Figur 17: Mellanhänder i en elektronisk förvaltning/demokrati.

Det är för tidigt att säga vilken roll dessa mellanhänder kommer att få. Jag tror att de på demokratins område kommer att få en viktig roll. Kalix rådslag hade knappast kommit till stånd utan Votia, åtminstone hade det tagit betydligt längre tid innan man kunnat genomföra det. Vi har sett ovan att alla som försökt sig på elektroniska diskussioner förr eller senare kommer till en punkt där man måste kombinera kunskaper som man tidigare inte kombinerat, eller ens haft. Som vi sett ovan (i kapitel 3) är listan på vad man måste tänka på vid elektroniska rådslag/juries/town hall meetings ganska lång. Många kompetenser krävs, liksom inte obetydlig finansiering. Det förefaller mig osannolikt att kommuner, särskilt mindre, kan samla de resurser som krävs för att rutinmässigt bedriva sådan verksamhet på ett professionellt sätt.

Det förefaller rimligare att tro på två andra möjliga utvecklingar. Den ena är att olika konsultföretag kommer in – dessa kan ju driva verksamheten mer rationellt genom att man kan ha många kunder. Den andra är att flera kommuner går ihop om en ”rådslags”-verksamhet, ungefär på samma sätt som man kan dela på en telefonväxel eller en IT-chef. Den senare modellen skulle kräva radikalt kommunalt nytänkande, därför tror jag själv mer på den förra. Konsultbolagen har ju redan mycket av den kompetens som krävs, och man utökar sitt kunnande för varje ny kund, varje nytt projekt. Varje kommun som så att säga vill starta eget måste ju börja från början. Det är väl inte så troligt att medborgarna har lust att vänta på att den egna kommunens tjänstemän ska lära sig det andra redan kan. Medbor-

garna börjar ju redan ha krav på webbställen från den kommersiella och frivilliga sektorn, samt från de redan genomförda lyckade e-demokratiexperimenten. Det är ju dessa som sätter normen för design och interaktionsmöjligheter.

Då det gäller serviceområdet finns också en direkt koppling till demokrati. Goldkuhl och Röstlinger (2001) urskiljer två sidor av detta. Dels uppifrånperspektivet, att *politiska beslut skall omsättas till verksamhet* som riktas mot medborgarna. Det handlar om politik som medveten design. Dels nerifrånperspektivet, det som brukar kallas brukardemokrati, nämligen att *interaktion mellan brukare och förvaltning* ska leda till att medborgarna har inflytande över servicens utformning, d v s i praktiken kunna förändra denna. Det handlar då om en evolutionär utveckling. Det betyder att servicen kan förändras från två håll, och att inte bara politiken bestämmer utförandet, utan också att praktiken kan i viss utsträckning styra politiken.

Kommunal förvaltning använder i dag IT-system i stort sett i alla verksamheter. Det betyder att en stor del av de politiska beslut som fattas är beroende av existerande IT-system för att kunna genomföras. Systemen utgör en existerande infrastruktur, som inte är lätt att snabbt förändra. IT-system formas genom krav ställda utifrån politiska beslut, men också utifrån tjänstemännens kunskaper om verksamheten och deras samspel med brukarna. Systemen är inte färdiga när de kommer från tillverkaren, de fylls ut med lokala regler och yrkeskunskaper.

Dessa två perspektiv existerar tillsammans inom kommunal verksamhet, och de drar delvis åt olika håll. Å ena sidan är det enklare ur administrativ synpunkt om verksamheter är mer standardiserade, och IT kan förvisso vara en stark kraft för den som önskar standardisering. Å andra sidan är det förstås ett kommunalt önskemål att kunna styra sin egen verksamhet, och anpassning av IT-system till lokala förhållanden och brukare kan vara en viktig del i detta.

Sedan lång tid bygger svensk politik i första hand på planeringsidén, men många tecken tyder idag på en förändring. Dels överlämnas många beslut till kommuner, dels interagerar kommuner och regioner horisontellt med varandra i ett EU-perspektiv. Dels har hela Internet utvecklats evolutionärt. Utvecklingen av webbanvändning-

en inom kommunerna är fortfarande mycket ett pionjärarbete (till skillnad från de statliga myndigheterna där strategier spelar större roll).

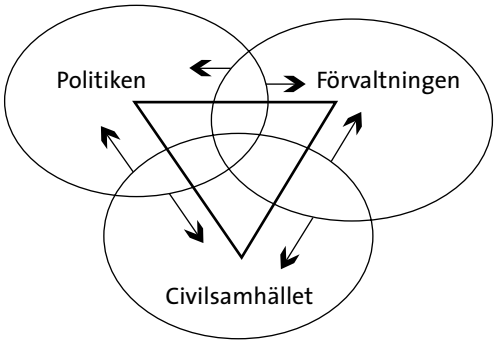
Om man jämför de olika perspektiven i fråga om de värden de innehåller eller avspeglar finns vissa skillnader. I perspektivet ”genomförande av politiska beslut” betonas värden som rättvisa, rättsäkerhet, regelrätt behandling och likhet samt det allmännas väl. I perspektivet ”verksamheten formar politiken” betonas istället medborgarinflytande, mångfald och olikhet, individuell anpassning. Man kan inte välja bort någon av dessa aspekter, de ingår alla i den typ av demokrati som utvecklats i Sverige. Men balansen kan förskjutas.

Poängen i detta sammanhang är förstås att det ligger ett demokratiskt värde även i utvecklingen av servicen. I detta perspektiv kan även mellanhänderna inom serviceområdet komma att spela en roll för demokratins utveckling. En möjlig utveckling är att ”brukardemokratin” kan förstärkas på den ”politiskt bestämda” demokratins bekostnad. En faktor som talar för en sådan utveckling kan vara att service i högre grad blir ”outsourcad”, läggs ut på entreprenad. I sådana fall blir verksamheten på sikt mer formad av de direkta servicerelationerna än av politiska intentioner, åtminstone om den är utsatt för någon form av konkurrens. ServiceArizona (www.servicearizona.com) kan vara ett exempel. Det är ett webbställe som utvecklats och drivs av IBM för att utföra tjänster åt den amerikanska delstaten Arizona. Till tjänsten hör också ett interaktivt telefonsvarssystem. Via dessa system kan man förnya fordonsregistreringar. ServiceArizona har fått goda omdömen av användarna för att vara lätt att använda och praktiskt.

Man kan också tänka sig att en slags brukardemokrati uppstår också inom själva det demokratiska beslutsfattandets område, nämligen om politiska debatter i större utsträckning förs inom självutvalda grupper av medborgare i elektroniska diskussionsfora och utgången av dessa debatter i allt högre grad blir styrande för besluten i de folkvalda församlingarna. I så fall blir det ju ”brukarna” av politiska processer som förändrar politiken, inte en för hela befolkningen representativ grupp.

Ovanstående resonemang betyder att vi kan rita om figuren ytterligare lite (figur 18):

I denna nya bild ser vi en utveckling som formas under inflytande av ett antal krafter som drar åt delvis olika håll:



Figur 18: Olika aktörer påverkar utvecklingen inom transaktionszonerna.

- Initiativ som eEurope strävar efter en större administrativ kontroll över den offentliga sektorns alla verksamheter genom att formalisera dessa till den grad att elektroniska verktyg kan användas.
- Community networks-kulturen innehåller starka sociala element, men mindre av den formella politikens kännetecken (t.ex. är medlem och medborgare inte samma sak). I den grad som elektroniska verktyg och tekniker från denna kultur kommer till användning inom den formella politiken riskerar politiken att bli mer informell, och därmed också mer öppen för starka minoriteters påverkan.
- De officiella initiativen, liksom kommunal praxis, inom e-demokrati pekar i stort sett på att man siktar på information snarare än ökat direkt medborgarinflytande. Man talar mycket om delaktighet, men det betyder oftast ”att alla ska känna till”, ”förståelse” och så vidare. Man kan se dessa strävanden som ett sätt att befästa den formella politikens former genom att förstärka dem med ökad kommunikation med medborgarna.

Ett sätt att spå framtiden är att titta på de aktörer som finns och göra en analys av deras styrka. Ett annat är att fråga sig om inte alla initiativ kan existera tillsammans – kan inte allt bli lite bättre snarare än att ett perspektiv kommer att öka sitt inflytande på bekostnad av något annat. Innan vi kan återkomma till dessa frågor ska vi titta lite på några av de frågor som diskuteras idag.

Några vidare e-demokratiska frågor

Internetanvändningen ökar inte bara i Sverige utan också i ett globalt perspektiv. Det finns ett antal frågor av mer generell karaktär som har bäring också på den lokala demokratin.

En sådan är förstås frågan om den digitala skiljelinjen. Hur hanterar men den lokalt? Att döma av experimenten som relaterats ovan finns inget klart svar på den frågan idag. Den formella demokratins metod – representativitet – används i viss utsträckning av Älvsjö. Den informella metoden från community networks används av Kalix och Bollnäs. Medborgarinitiativet, individens rätt att komma med förslag praktiseras av alla, kan karaktäriseras som en lobbyingmetod, en metod för direkt inflytande över agendan. Om man tittar på den kommersiella sektorn ser man att användningen av ”paneler” är en av frågorna på agendan. Ibland bjuder man in användargrupper för konsultation, men vanligare är att man använder data om kunderna för att urskilja specifika grupper som man kan vända sig till med mer välriktade budskap. Det senare kan väl snarare kallas för en managementteknik än demokrati, men det är egentligen en nyansskillnad – skillnaden beror inte så mycket på metoderna (enkäter, statistik …) utan på användningen – graden av reellt inflytande. Budskapet från dagens IT-användning inom den civila sektorn – community networks – är ett annat. Här är det medlemskap snarare än medborgarskap som är urvalsprincipen för deltagande och vältalighet snarare än numerär som avgör inflytandet.

Det är klart att det förekommer inflytande från både den kommersiella sektorn och den civila då det gäller metoder och tekniker för e-demokrati. Det är inte alls klart vad resultatet blir. Låt oss titta lite på ett par av de frågor som för närvarande är uppe till diskussion.

Den digitala skiljelinjen

”The digital divide”, den digitala skiljelinjen, är ett uttryck som börjat användas de senaste åren, men som i praktiken funnits med på agendan länge, i olika varianter. Det handlar om dem som inte blir datoranvändare, numera Internetanvändare, i samma takt som många andra. Det finns en nationell variant på debatten som handlar om

olika ”eftersatta” eller ”svaga” grupper som antas inte ha råd att skaffa dator eller möjlighet att på ett enkelt sätt lära sig (t.ex. äldre). Ibland talar man om en kulturell klyfta eftersom kulturella faktorer som ålder, utbildning och nationellt ursprung ofta tycks vara viktiga utan särskild koppling till ekonomiska faktorer.

Även kritikerna menar att det inte råder någon tvekan om att Internets användning kommer att bli allt större. Under debatten om automatisk eller manuell rösträkning i det amerikanska presidentvalet 2000, där resultatet var så jämnt att endast några få röster skilde kandidaterna åt kom frågan om tillgång till mediet upp i samband med den formella demokratin. Många menar att man här kan se en återgång till gamla tiders specialkrav för att få rösta. Förr krävdes läskunnighet, vilket ibland utnyttjades för att göra det svårt för minoriteter att utöva sina rättigheter. Nu krävs tillgång till dator och Internet, inte formellt, förstås, men i praktiken eftersom alltfler aktiviteter som har med politiskt deltagande att göra sköts via nätet. Om elektroniska undersökningar, eller till och med omröstningar, blir vanligare kommer detta att utestänga många (Phillips, 2000).

Ibland föreslås lösningen att förbjuda Internetanvändning i sammanhang där individen utövar sina lagliga rättigheter och skyldigheter, men i praktiken får man nog leva med andra lösningar där olika medier kombineras på ett sätt som i största möjliga grad minskar skillnaderna i möjligheter.

I den nationella varianten menar många att den som är hänvisad till de kommunala offentliga datorer som trots allt finns på bibliotek och liknande inte har möjlighet att ägna så mycket tid åt surfandet att man hinner lära sig ordentligt. Och även om man klarar av både tekniken och sökandet efter information så gör ju det faktum att man måste gå iväg hemifrån användandet så besvärligt att man inte kommer att utnyttja de möjligheter som finns.

En dator i hemmet är ju en förutsättning för att kunna ha Internet som ett dagligt redskap. En på jobbet kan vara bra, men man kan ju inte utföra hur mycket privata ärenden som helst via sin jobbdator. Många har i Sverige fått den möjligheten de senaste åren genom att de erbjudits att köpa dator genom arbetsgivaren. Men många är inte anställda, och inte alla anställda har haft möjligheten. Dessutom blir

datorer snabbt gamla, och nya tjänster ställer högre tekniska krav. Bredbanden kommer i viss mån att utjämna skillnaderna. Hittills har ju den som haft gratis tillgång till Internet på jobbet varit den som i praktiken kunnat utnyttja de tjänster som finns – statistiken visar att den mesta Internetanvändningen sker under kontorstid och från jobbet (Holst 2000;214) just för att det varit gratis – för den enskilde – att göra det därifrån, och bredbanden, eller snarare den fasta taxan, sprider detta fenomen till hemmen. Även om priserna för abonnemang går upp så kvarstår ju att ökad användning inte kostar mer.

En annan gren av debatten tar ett internationellt perspektiv som handlar om de länder som är så fattiga att hela landet, eller majoriteten av befolkningen, inte kan hänga med i den massanslutning till Internetanslutning som är på gång i Europa och Nordamerika. Ibland talar man också om digital divide i samband med språkkunskaper – Internet har ju fram till helt nyligen varit huvudsakligen engelskspråkigt, och även om det numera finns fler webbsidor på andra språk är ju engelskan dominerande.

Många menar att myndigheter faktiskt inte har viljan att se till att Internet verkligen blir tillgängligt för alla, utan att två andra skäl styr utvecklingen. Dels vill man se till att de som har råd att shoppa på nätet får möjlighet att göra detta hemifrån. Detta är nödvändigt för att få tillräckligt stor användning så e-handeln kan få den efterlängtade men hittills sällsynta ekonomiska bärkraften. Dels vill man genom att ha en tillräckligt stor del av befolkningen tillgänglig via nätet ge myndigheterna legitimitet för att göra de rationaliseringar som självservice via nätet ger möjlighet till.

Många menar att internationella organ agerar på samma grund, man vill utöka nätets räckvidd av kommersiella skäl, inte sociala, och i den strävan utnyttjar man, snarare än stödjer och vidareutvecklar, det frivilliga arbete som lagts ner i Community Networks på olika ställen i världen.

Ett exempel på aktuella initiativ på global nivå – som också mött sådan kritik – innefattar t.ex. Världsbankens ”gateway”-plan, som är tänkt att bidra till att accelerera utbyggnaden av Internetuppkoppling i utvecklingsländer. Denna plan presenteras i ”community”-ordalag, men har alltså enligt kritikerna en annan, dold agenda.

> ”The Global Gateway is about collaboration. [….] most of all it’s about working together to empower communities and improve the lives of the poorest among us. To complement and leverage existing efforts of the development community, a collaborative initiative is under way to create the Gateway. Envisioned as a portal website on development issues, from which users will be able to access information, resources, and tools, and into which they will be able to contribute their own knowledge and experience, the Gateway will create a common platform for shared material, dialogue, and problem-solving that is easy to access and navigate through. This will enable those in the development field to share information, easily communicate, and build communities of practice around significant development challenges from the grassroots up”.
>
> *(World Bank, 2001)*

Om man tittar på hur problemet med den digitala skiljelinjen hanterats i de initiativ som har med den elektroniska förvaltningen att göra ser man inte bara positiva saker. Arbetsförmedlingens stora satsning på webbinformation och egenutvecklade program för den enskildes förkovran har till exempel inte nått boende i glesbygd. ”Infoteken” med datorarbetsplatser och tillgänglig personal finns i städerna. Landsbygdsbon får skaffa egen utrustning och betala Internetuppkopplingen själv. Både Kalix rådslag och Bollnäs dialog bygger på den vanliga webbmetoden – självurval – vilket betyder att den som inte tar sig ton inte hörs. Den svages stöd – allmän omröstning, tydlig representation – finns bara i Älvsjös medborgarpanel.

Det finns ett fåtal personer som påpekat att ”den digitala skiljelinjen” inte alls är digital. Snarare är det så att samma skillnader som funnits tidigare ”digitaliseras”, d v s blir uppenbara när man tittar på vilka som använder elektroniska tjänster, och hur dessa används. Jag tror att det är rimligt att se saken så. Däremot är jag inte riktigt säker på att det är precis samma grupper som tidigare. Exempelvis kan man förmoda att Internetanvändning i demokratiska processer omfördelar inflytande från äldre – som traditionellt har ett mycket starkt inflytande över politiken – till yngre.

Integritet

> ”Shut Amazon down, say privacy groups. Online bookseller Amazon.co.uk has admitted it is unable to comply with UK data protection laws, according to civil rights campaign group Privacy International.
> Privacy International — which has brought a joint action with another privacy group Junkbusters against the online giant – calls for the Internet retailer to be shut down until it can guarantee privacy for customers”.
> *(Knight, 2000)*

Det visade sig att Amazon i Storbritannien samlar in data om kunderna där. Dessa data förs sedan över till USA, där integritetslagstiftningen är mildare och data behandlas friare, till exempel säljas vidare. Detta är något man i ett tidigare skede lovade inte skulle hända. Man har alltså ändrat sin policy. Samma sak har andra företag gjort. Motivet är att kunddata är en eftertraktad tillgång i jakten på annonsörer.

En fråga som varit aktuell allt sedan Datalagens tillkomst 1974 är frågan om individens integritet, ”rätten att få vara i fred”. Undersökningar visar också att människor oroar sig för att data samlas in utan deras vetskap och/eller används på sätt de inte har vetskap om eller kontroll över (Engholm, 2000; Cranor m fl, 1999). Faktum är att bristande förtroende för hur personliga data hanteras är den viktigaste faktorn när det gäller trovärdigheten hos elektronisk handel och electronic government.

Från början gällde diskussionen risken att myndigheter felaktigt, kränkande eller bara onödigtvis utnyttjade sin stora vetskap om individer; ”storebror ser dig”. Nu handlar debatten om ”lillebror”, d v s alla företag som via sina webbställen samlar in information om besökarna.

Detta kan vara svårt att värja sig mot. Exempelvis kan ett villkor för att kunna använda ett webbställe på avsett sätt vara att man låter sin webbläsare acceptera ”cookies”, dataprogram som samlar in information om användaren, vanligen utan att tala om vad som samlas in och hur detta ska användas.

Även myndigheter i USA har börjat använda denna metod, och

säljer sedan data vidare för att finansiera sina webbsatsningar[33]. Storebror och lillebror har ingått en ohelig allians, alltså.

FTC, Federal Trade Commission, det organ som bevakar integritetsfrågor på Internet, och därmed den man klagar till i sådana frågor, har mottagit en del anmälningar. När tillit till elektroniska system diskuteras i Sverige handlar det i dag i första hand om elektroniska signaturer, vilka ska garantera identiteten hos sändare och mottagare av meddelanden. Men säkerhet är mer än en digital signatur. Det gäller också att veta att det företag jag handlar av/med finns, och att det är seriöst i allmänhet så att mina varor kommer, mitt kreditkortsnummer inte används i andra hand o s v. Förtroende är därför ett vidare begrepp än säkerhet och integritet i hanteringen av data. Det handlar om allmänt förtroende för motparten.

För att även okända företag och organisationer ska kunna visa att man är en seriös partner i olika transaktioner har ett par modeller börjat utvecklas. Dels finns så kallade ”trust providers” eller ”verification services”. En sådan delar ut en slags legitimation till webbställen som uppfyller vissa etiska krav i hanteringen av de data man hanterar. Exempel på trust providers är TRUSTe[34], BBBOnLine[35] och WebTrust[36] . Dels finns tekniker som ibland kallas ”Reputation systems”, där man bygger upp en bild av företagets historia bland annat genom att presentera kunders uttalanden i syfte att ge kunder möjlighet att inspektera företaget och – förhoppningsvis – finna det så seriöst att man kan lita på det (Resnick m fl, 2000).

Det förekommer också kritik mot de ”trust providers” som ska se till att företag följer den informationspolicy man säger sig följa. Endast ett fåtal av dessa företag gör nämligen regelrätta inspektioner, många förlitar sig enbart på uppgifter från det företag som ska granskas.

Att företag gärna vill samla in data om sina kunder kan man förstå, men det tycks alltså som om inte heller myndigheterna är helt pålitliga när det gäller hantering av data om medborgarna. Åtmins-

[33] www.nicusa.com

[34] http://www.TRUSTe.com/

[35] http://www.BBBOnLine.com/

[36] http://www.WebTrust.com/

tone något av partierna samlar också in en del uppgifter om besökarna på webbplatsen med hjälp av cookies utan att meddela besökaren om att man gör detta.

Sett på lite sikt kommer trovärdigheten hos myndigheter också att ifrågasättas. Vad händer med de uppgifter jag lämnar? Det är inte självklart att människor utan vidare yttrar politiska åsikter i skriftlig form, t.ex. i elektroniska forum. För att man ska göra det krävs förtroende för arrangören. I Sverige har vi en stark tradition av att lita på myndigheterna, men behovet av att förklara hur saker egentligen fungerar kommer att bli större allteftersom verksamheterna blir mer omfattande och sker i samarbete med privata företag.

Svenska myndigheter säljer också personuppgifter, via det centrala registret SPAR. Vad hindrar en liten kommun som vill ha e-demokrati att pruta på det numera ganska höga priset för att anlita ett demokratikonsultföretag genom att låta detta använda kommunens invånarregister för egen marknadsföring eller för vidareförsäljning?

Det är den affärsmodell vi hittills sett på Internet.

Offentlighet

Personuppgiftslagen (PUL), som hindrar enskilda att diskutera på webben på samma villkor som journalister/tidningar, diskuterades en del vid tiden för dess tillkomst i oktober 1998. Sedan dess har det varit ganska tyst. I denna tystnad har under tiden från oktober 1998 till augusti 2000 hela 296 ärenden angående denna lag mottagits av datainspektionen (Ågren, 2001).

Nu (vintern 2000-01) diskuterar Justitiedepartementet ändringar i PUL med syfte att besluta hur Sverige ska driva på för en förändring av det EU-direktiv som ligger till grund för lagen.

EU-kommissionen skall senast i oktober 2001 lägga fram en rapport om eventuella ändringar i det direktiv som PUL bygger på. Inför denna rapport avser Sverige att lägga konkreta förslag om att ändra direktivet. Sverige vill se en lagstiftning som är mer inriktad på att motverka missbruk av personuppgifter, men som inte bestraffar ”vardaglig” och ”harmlös” behandling av sådana. Målet för de svenska strävandena är att göra det möjligt för kommuner, landsting och kommunalförbund att utan hinder av personuppgiftslagen lägga ut

bl.a. sina sammanträdesprotokoll, kungörelser och diarier på Internet. (Justitiedepartementet, 2001).

Det handlar alltså om att göra professionell informationsspridning mindre komplicerad. Däremot tycks de nya förslaget inte förändra den enskildes möjligheter att utnyttja Internet. Kritiken mot PUL var ju inte i första hand att den hindrade information – det fanns ju t.ex. undantag för journalister – utan att den hindrade den vanlige medborgaren att delta i debatt eftersom man inte fick nämna namn på personer utan samtycke.

Det svenska förslaget ska ses mot bakgrund av ett förslag till nytt datadirektiv för EU, och de svenska förslagen är tänkta att mildra detta något. En annan ingrediens i förslaget är att förbjuda att indexera ”känsliga uppgifter”. Och då riskerar svenska (och andra EU-länders) sökmotorer på Internet att bli olagliga. Att bygga en sökmotor som kan skilja på ”känsliga” och ”icke-känsliga” personuppgifter, är omöjligt. För det första eftersom det inte finns någon klar definition av vad som är känsligt. För det andra eftersom en sådan definition måste bygga på sammanhang, inte bara enskilda termer, och detta gör konstruktionen av ett känslighetsindex till en förmodligen omöjlig uppgift. Om man ska göra den bra. Det går förstås att göra. Exempelvis har sökmotorn Alta Vista ett ”Family Filter” som sorterar bort ord som har med sex att göra, så inte barnen ska hitta olämpliga saker. Självklart kan man konstruera ett liknande grovt filter på detta område, men då hamnar man i politisk censur. Vem ska stå för den? Det kommer om inte annat att bli intressanta politiska diskussioner i en eventuell sådan censurnämnd, av typen om ”nazist” ska filtreras bort medan ”kommunist” ska få vara kvar.

Striden om offentligheten pågår inte bara i Sverige utan också inom EU:s institutioner. Våren 2000 öppnades webbstället OpenUp Europe[37], där de liberala parlamentarikerna bedrev vad som kanske kan kallas subversiv verksamhet genom att lägga ut handlingar inför Europaparlamentets utskottsmöten (regeln är att de ska publiceras elektroniskt först efter mötet). Hösten 2000 tycks det som om detta initiativ fått genomslag, just nu är regeln – informellt – att EU godkänner denna förhandspublicering.

[37] http://www.OpenUpEurope.com

Denna diskussion har också relevans för de lokala demokratiinitiativen. Man kan ju tänka sig en utbyggd ”rådslagsmodell”, där medborgarna inte nöjer sig med att snällt svara på frågor från politikerna, utan vill komma med mer utvecklade egna förslag. Kanske vill en grupp människor bygga en webbplats där man presenterar ett eget planförslag, och argumenterar för det i polemik med ett förslag från något politiskt parti eller kommunens planeringsavdelning. Förbjudet enligt PUL, om man nämner namn, vilket lär vara svårt att undvika.

I EU:s agenda är lokala demokratiförsök skilda från den centrala debatten om bland annat offentlighet. I praktiken är de inte det.

Om vi lämnar Sverige för en stund ser vi att regelrätt politisk kontroll också kan förekomma. Debatten om Safeweb kan illustrera detta:

Safeweb är ett exempel på en ”anonymizer”. Om man börjar sin surfning med att logga in där så blir de Internetadresser man senare besöker osynliga för den som övervakar. Det ser ut som om man hela tiden befinner sig på Safewebs webbplats. Denna typ av webbplats har utnyttjats av människor i länder där Internettrafik är övervakad eller förhindrad. Det finns en del exempel på sådana länder:

Saudiarabien filtrerar all Internettrafik genom en central server. Man förhindrar access till webbställen man anser vara subversiva, emot staten eller systemet, eller på något sätt defamerande för statens ledare.

Kina tvingar ISPs (Internet Service Providers) att installera filter som blockerar en del webbställen som nyhetsmedia (t.ex. CNN), människorättsgrupper och Falun Gong.

Ryssland tvingar såväl ISPs som telefonoperatörer att leda trafiken via lokala ordningsmyndigheter, så att dessa kan övervaka trafiken.

Naturligtvis agerar myndigheter genom att blockera tillgång till anonymizers när sådana upptäcks. Ett motdrag från webbplatsernas sida är att byta adresser för att försvåra blockeringen.

Vi har en hel del invandrare i Sverige. En del av dessa kommer från länder med stark politisk kontroll. Jag är inte övertygad om att alla dessa utan vidare deltar i lokala svenska politiska debatter på Internet. Det kan nog hända att en och annan måste övertygas om både arrangörens trovärdighet och systemens säkerhet.

Deltagande?

Hittills har den offentliga debatten om den svenska ”e-demokratin” präglats av en underton som säger att mer deltagande alltid är bättre. Detta kan delvis härledas till demokratiutredningen, som ju tog ställning för en stark, deltagande demokrati. Det kan också härledas till den allmänna Internet-euforin som ännu inte lagt sig – myten om att Internet är en teknik som inte bara principiellt främjar, utan faktiskt också leder till, allmänt deltagande.

Som vi sett ovan finns det en hel del problem med att i praktiken organisera deltagande. Det är inte så att användande av elektroniska verktyg med någon automatik leder till mer eller bättre deltagande. Det är ingen avancerad spådom att påstå att under de närmaste åren måste erfarenheterna från de e-demokratiförsök som görs utvärderas så att deras nytta och kostnader kan vägas mot demokratiarbete i andra former. Som Crister Molander i Älvsjö påpekar gäller en av frågorna att hitta gränsen för hur mycket medborgarinflytande politikerna vill tillåta – och då inte de enskilda entusiasterna utan partiorganisationerna. Det är ju sannolikt att de lyckade exemplen utvecklas till en slags nationell norm för hur det kan vara, och att då invånare i andra kommuner ställer krav på att få samma nivå av demokratiskt inflytande. Det finns alltså ett slags institutionellt tryck att se till att förändringarna inte blir för långtgående.

Kanske ska man inte heller begränsa vyn till det svenska perspektivet. Möjligen kan man utläsa gränsen i följande uttalande i debatten ”Europe 2020”:

> ”It is not a matter of debating with 10,000 people in a room; but a matter of debating with a few dozens of them under the attentionate gaze of 10,000 others …who will rediscuss the issues together later on. The aim is not to directly involve 300 million people tomorrow in a debate. The aim is to identify the 15, 20 or 30 million people who will relay the debate, each of them energizing, dragging, informing 10, 30 or 100 people; they are the key-elements of the debate. Given that this debate’s priority aims to bridge the gap between citizens and the EU and to restore the confidence, the ” peer to peer ” remains the best method: the opin-

> ion conveyed through the relays present within society is more credible that that issued from the " they " of the institutions or even the media (who both are entailed by a confidence crisis).
>
> *(Europe, 2001)*

Medborgarna ska alltså övertyga varandra om att den politik som förs är bra. I ett "uppifrån-perspektiv" handlar e-demokrati om att försöka restaurera lagom mycket av partiväsendets förtroende. I ett "underifrån-perspektiv" kan det handla om att få mer verkligt inflytande för medborgarna. Men även i detta perspektiv måste man väga nytta mot kostnader – vilken metod ska användas i vilka frågor? E-demokrati diskuteras ofta ganska onyanserat som medel för "medborgerligt inflytande", men det finns ju flera möjliga steg, eller grader, av detta inflytande. Man kan åtminstone tänka sig de följande:

1. Indirekt inflytande via representanter.
2. Spridning av information.
3. Ta emot och kanalisera opinionsyttringar.
4. Strukturerade åsiktsyttringar, rådslag, remissbehandling.
5. "Deliberation", utvecklad diskussion med nära koppling till beslutsfattande.

Varje steg ger ökad kostnad, inte bara för organisationen utan också för de enskilda deltagarna. Möjligen kan man uppnå större entusiasm med mer avancerat inflytande, men bara om man arrangerar det på ett bra sätt. Vi har ovan sett exempel på hur man med teknikens hjälp försökt öka deltagandet i olika led:

1. *Indirekt inflytande via repr*esentanter. Vivartos system med flexibel representation och Bollnäs system med e-postfrågor till kommunfullmäktige som besvaras direkt i webb-TV är exempel på hur man vill göra representationen mer representativ.
2. *Spridning av information*. Personalisering av webbsidor, nyhetsbrev.
3. *Ta emot och kanalisera opinionsyttringar*. Öppna allmänna diskussionsforum. Kalix rådslag.
4. *Strukturerade åsiktsyttringar*, *rådslag*, *remissbehandling*. Älvsjö medborgarpanel (i viss utsträckning).

5. *”Deliberation”, utvecklad diskussion med nära koppling till beslutsfattande.* Strukturerade diskussionsgrupper med aktiva politiker: Bollnäs. Hittills mycket enkel struktur.

Ett rimligt nästa steg för de som redan kommit en bit på väg i sina e-demokratiprojekt är att fundera över framtiden i termer av kostnader och nytta. En del har naturligtvis försökt göra det, men svaret är inte självklart, åtminstone inte ännu. Att göra en engångssatsning eller ett försök är en sak, att utforma en permanent arbetsmodell är en annan sak. Det är inte heller självklart i vilken utsträckning det är bra att göra det. Kanske demokratin behöver också jippon, mer kortvariga insatser med hög profil som man gör någon gång men inte håller på med hela tiden. Hur kul är det 75:e rådslaget?

Kanske inte kul alls, men det är klart att om det blir en etablerad arbetsmetod så kommer förmodligen åtminstone en del medborgare att utnyttja det för att få fram sina åsikter. Såvitt jag förstår måste ändå till slut värdet av ett rådslag mätas i termer av hur många som deltar. Frågan hur man mäter en bra stark demokrati kanske måste besvaras ganska handfast, kvantitativt. Hittills är ju måttet ”vi hade en bra diskussion”, ”många fler än tidigare deltog”. Hur länge räcker sådana svar? När kommer kritiken, exempelvis att de mest resurssvaga inte deltog, och därför måste representeras. Av vem? Hur?

När cyberspace landar

En mycket aktuell fråga just nu då det gäller Internetanvändning handlar om utvecklingsländernas roll i en utveckling mot en situation där Internetanvändning blir allt mer oundgänglig även i ett globalt perspektiv. G8:s ”DotForce”- initiativ som lanserades vid G8:s toppmöte på Okinawa 2000 handlar om att få samarbete med organisationer i det civila samhället för att få även tredje världen med i informationssamhället.

Bakom detta initiativ ligger förstås starka ekonomiska krafter – den digitala handeln vill ha större marknader, och utvecklingsländer ser en möjlighet att komma med mer i den internationella ekonomin. Men där finns också kulturella krafter – olika länder, och olika delar av länder – befinner sig på olika stadier i ekonomisk utveckling,

och det är inte självklart hur man får med exempelvis den indiska landsbygden i en utveckling mot digital handel. I detta läge har G8 försökt anordna samarbete med de folkliga krafter man kan hitta, och det är då community networks –”rörelsen”. Denna är inte organiserad, men inför möjligheten till representation i sammanhang som detta har man börjat organisera sig. Cyberspace-kulturen håller på detta sätt att ”landa” i den formella politiken.

Cyberspace håller på att gå in för landning också i den svenska förvaltningen och i den svenska demokratin. Hittills har vi sett hemsidor och elektroniska tjänster byggas upp. E-post har redan kommit att ersätta telefonen i allt fler sammanhang. Det är först nu som dessa redskap verkligen börjar användas.

Att byta en sorts redskap mot en annan är inte trivialt. När vi bytte hästen mot bilen blev världen aldrig mer densamma. Det var inte bara frågan om en praktisk förändring, att dras av en motor i stället för en häst, det var också en kulturell förändring. Bilens genombrott symboliserar industrialismens genomslag.

När nu elektroniska verktyg börjar användas i t.ex. demokratiska processer framställs det ofta som ett enkelt byte till mer moderna redskap, men det är det i själva verket precis som i bilens barndom olika kulturer som bryts mot varandra. Dessa kulturer har genom Internet dels fått nya redskap, dels har de mött varandra på ett sätt de inte gjort tidigare.

Vilka är då dessa kulturer? *En* är uppenbarligen de gamla demokratiska strukturerna som upplever sig befinna sig i kris och därför känner ett behov av att modernisera sig. Man ser Internet som ett redskap för bättre kontakter med medborgarna.

En annan kultur är den som redan finns på Internet. Den har vuxit fram under ett tiotal år, först i mindre kretsar, men numera berör den många miljoner människor. Denna kultur har byggt upp sociala redskap som diskussionslistor, chattar, elektroniska stormöten o s v. Det är dessa redskap som nu svenska politiker tar i användning i ”rådslag” av olika slag. Men redskapen kommer inte ensamma. De kommer med nedärvda kulturmönster från ”Community Network”-rörelsen. Dessa mönster är inte desamma som de som präglar den svenska representativa demokratin. De har inte nödvändigtvis alls

med demokrati i formell mening att göra. Exempelvis är uteslutning ett medel mot människor med alltför avvikande åsikter. CN bygger på medlemskap, inte medborgarskap.

En tredje kultur manifesteras av de dominerande krafterna bakom nationella och överstatliga strävanden mot enhetlighet och rationell hantering inom de offentliga sektorena. Ett uttryck för denna kultur är initiativet ”eEurope”, som innebär en stor uppbyggnad av en europeisk elektronisk infrastruktur, där ”Government online” – en elektronisk förvaltning och ”e-demokrati” – är en viktig del. Man kan både i EU:s dokument och i de nationella planerna urskilja tre huvudelement; effektivitet (rationalisering), kvalitet (i service) och demokrati (medborgerligt deltagande). I policydokumenten poängteras demokratimålet, men i handlingsprogrammen där metoderna preciseras ses IT i första hand som en konkurrensfaktor, inte som ett demokratiskt redskap. Andra faktorer, som en lagstiftning som allt mer prioriterar integritet framför offentlighet, och som i strävan mot en effektivare hantering alltmer bygger upp en mer datoriserbar lagstiftning tycks också peka i denna riktning.

Avslutning

Innan jag gjorde denna ganska långa utvikning till olika pågående utvecklingar som har bäring på demokratiska processer i stort och smått tog jag upp frågan om i vilken riktning resultanten (det sammanvägda resultatet) av alla dessa strävanden pekar. För att göra det enkelt för mig själv kan jag besvara frågan med att säga att det beror på en mängd saker. E-demokratin svävar inte fritt i luften. Alla de saker jag tagit upp, den internationella lagstiftningen för webbanvändning, lokala initiativ, inflytande från Internetkulturer, de jämförelsevis stora satsningarna på en elektronisk förvaltning etc. kommer att ha betydelse.

En positiv sida av detta, för den som vill se en vidareutveckling av initiativen i t.ex. Bollnäs, Älvsjö och Kalix, är att inga av dessa initiativ är färdigutformade. De är alla under utveckling. Det betyder att om man tror på initiativ som dem jag tagit upp här är det bråttom att se till att de blir ”kommunicerade” internationellt, främst i ett europeiskt perspektiv. Inte alla svenskar har ännu vant sig vid att se saker i ett europeiskt perspektiv, men det är nödvändigt att göra det om man vill ha en hållbar utveckling.

Alla tunga initiativ är, eller är på väg att bli, europeiskt likriktade: den elektroniska förvaltningen, offentlighetslagstiftningen och de elektroniska omröstningarna. Om man vill se en ”rådslagsdemokrati” (med vilket jag här avser alla varianter jag presenterat ovan, inte bara den som bär just detta namn) måste man försöka sprida den modellen i hela Europa. Det är inte så att det utan vidare kommer att gå att lansera en liknande modell om tio år. Rådslagsmodellen har konsekvenser för hur man ser både på demokratiska institutioner som lokala folkomröstningar och yttrandefrihet och för vilka IT-system som ska utvecklas. IT-stöd för rådslag är inte en färdig teknik. Om inte rådslagsmodellen sprids kommer den aldrig att bli det.

Men låt oss sluta positivt. Älvsjö fick bäst omdöme av Stockholms

stadsdelar då det gällde hur väl informerade medborgarna kände sig. Om nu rådslagsmodellen i olika former faktiskt sprider sig kanske någon webbtidning har följande omröstningsresultat att redovisa år 2010:

Har Internetanvändningen förbättrat demokratin i Stockholm?
Ja 94 %
Nej 6 %
578 989 personer har deltagit i omröstningen

Jag tackar

En del av de tankar som presenteras i denna skrift har andra tänkt före mig. Jag vill särskilt tacka några av mina kollegor i Democrit-programmet[38]; Agneta Ranerup, Lars Ilshammar och Joakim Åström för konstruktiva diskussioner, goda idéer och handfasta bidrag.

[38] Democrit är ett flervetenskapligt forskningsprogram om Demokrati, IT och makt i samarbete mellan forskare i Örebro, Umeå och Göteborg.

Referenser

Anttiroiko, A-V. (2001) Toward the European Information Society. *Communications of the ACM*, januari 2001.

Aurigi, A. (2000). Digital city or 'urban simulator'? I T. Ishida, & K. Isbister (Red.), *Digital cities. Technologies, experiences, and future perspectives* (s. 33-44). Berlin: Springer Verlag.

Barber, Benjamin (1984) *Strong Democracy.* Berkeley: University of California Press.

Becker, T., Slaton, C. (2000) The future of Teledemocracy. London: Praeger.

Bratthall (2001) *Telefonintervju 20/4 2001*. Erik Bratthall är webbansvarig hos Centerpartiet.

CIVTF (2000) *A Report on the Feasibility of Internet Voting*. January 2000. California Internet Voting Task Force (http://www.ss.ca.gov/executive/ivote)

Coghlan, S. (2000) *Community Networks: the Oxford County Per*spective. Meddelande i diskussionsgruppen "Community Informatics 2000-12-02 (Webbarkiv: http://www.vcn.bc.ca/groups/)

Cook, M. E. (2000) *What Citizens Want From E-Government*. Center for Technology in Government, University at Albany/SUNY (http://www.ctg.albany.edu/resources/htmlrpt/e-government/what_citizens_want.html)

Cranor, L F, Reagle, J., Ackerman, M.S (1999) *Beyond Concern: Understanding Net Users' Attitudes About Online Privacy*. AT&T Labs-Research Technical reports (http://www.research.att.com/projects/privacystudy/)

Demokratiutredningen (2001) *En uthållig demokrati – politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Demokratiutredningens betänkande (SOU 2000:1). Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.

Done, R. (2001) Is online voting ready for prime time? A survey from University of Arizona (under tryckning. En pressreleas finns delvis återgiven på http://www.europe2020.org/fr/press/redirect/onlinevoting.htm)

Dutton, W.H., Elberse, A, & Hale, M. (1999) A case study of a netizen's guide to elections. *Communications of the ACM*, december 1999.

EgovMagazine (2001) *Survey: Voting Participation Would Increase Through Online Voting* EgovMagazine (http://egov.govtech.net/news.phtml?docid=2000.10.26-2030000000000592)

Engholm, A. (2000) Krav på personuppgifter oroar nätshoppare. *Computer Sweden* 50/2000 (http://domino.IDg.se/cs/artikel.nsf/674b84618b948c0cc12567d20050feb7/27e8261bfe501e52802568dd004691fa?)

Election (2000) *Nation's Students Give Edge to Bush in Youth-e-Vote Election – Largest Online Vote in History* (http://www.election.com/us/pressroom/pr2000/1102b.htm)

Election (200b) *Democratic National Committee Declares election.com Convention Voting System a Success* (http://www.election.com/us/pressroom/pr2000/0907.htm)

Europe (2001), *Executive Draft Kleber Seminar on EU Democratization*. Projektet Europe 2020: Marrying Internet and European Civil Society (http://www.nyu.edu/globalbeat/emu/prometheus050498.html)

European Commission (1994) *Europe's way to the information society*. An Action Plan. COM(94) 347 final.

European Commission (1996) G*reen Paper – Living and Working in the Information Society: People First*. COM(96)389, July 1996 (http://europa.eu.int/comm/off/green/index_en.htm)

European Commission (1996b) *The Information Society: From Corfu to Dublin. The new emerging priorities*. http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/legreg/docs/corfudub.html

European Commission (1997) *The Bangemann Report* (http://www.egd.igd.fhg.de:10555/WISE/globals/ecinfo/general_information/bangeman.html).

European Commission (1997b) *Building the European information society for us all*. Final policy report of the high-level expert group. Manuscript completed in April 1997. Employment & social affairs. European Commission.

European Commission (1999) *Information Society eEurope*. (http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/background/index_en.htm)

European Commission (2000b) eEurope 2002. *An Information Society For All*. Action plan prepared by the Council and the European Commission for the Feira European Council 19-20 June 2000 (http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope/actionplan/index_en.htm)

Goldkuhl, G. & Röstlinger, A. (2001). IT som möjliggörare och hinder – i samspel mellan politik och verksamhet i kommuner. I Åke Grönlund & Agenta Ranerup (red) *Elektronisk förvaltning, elektronisk demokrati*. Studentlitteratur, 2001.

Government of Japan (2000) *Okinawa Charter on Global Information Society* (http://www.g8kyushu-okinawa.go.jp/e/documents/it1.html)

Gurstein, M. (1999). *Community Informatics: enabling the Community Use of Information and Communications Technologies*. Idea Group Publishing.

Harrison, T. M. & Stephen, T. (1999). Researching and creating community networks. I S. Jones (Red.), Doing Internet research. Critical issues and methods for examining the net (s. 221-241). London & New Delhi: Sage publications.

Hart-Teeter (2000) *E-Government: The Next American Revolution*. Report prepared for The Council for Excellence in Government, September 2000 (http://www.excelgov.org/egovpoll/report/contents.htm)

High-Level Group (1994) *Europe and the global information society: Recommendations to the European Council.* (”Bangemannrapporten). ISPO. High-Level Group on the Information Society, Bryssel, 26/5 1994 (http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/bangeman.html)

Holmberg, S & Weibull, L (red) (2000).*Det nya samhället*. SOM-institutet (Samhälle Opinion Medier), Göteborgs universitet

Holst (2000) *Teldoks årsbok 2000*. Teldok rapport 130.

(Ifra, 2001) *Ifra Trend Report* (http://www.openchannel.se/media/news1100.htm)

Ilshammar, L & Åström, J (2001). Lokala ambitioner, centrala restriktioner – om IT-politikens handlingsutrymme och begränsningar. I Åke Grönlund och Agneta Ranerup (red) *Elektronisk förvaltning, elektronisk demokrati*. Studentlitteratur, 2001.

irnews (2001) *Justitiedepartementet: Servicedeklarationer och servicedialoger ger medborgare och företag rätt att vara med och påverka myndigheters service*. Regeringskansliets webbplats nyhetstjänst <ir-news-2585@www. regeringen.se> 19 januari 2001.

Knight, W. (2000) *Shut Amazon down, say privacy groups*. ZD Net UKNews , 2000-12-05 (http://cgi.zdnet.com/slink?68648:14772373)

(Kommunförbundet, 2000). *Med örat mot bredbandet*. Stockholm: Kommunförbundet.

Johansson, S (2001) *Teknik och administration i valförfarandet*. Slutbetänkande från Valtekniska utredningen (SOU 2000:125). http://justitie.regeringen.se/propositionermm/sou/pdf/sou2000_125.pdf

(Justitiedepartementet, 2001) *Skiss till ny lagstiftningsmodell* (http://www.justitie.regeringen.se/justitiesfragor/lagstiftning/pul/missbruk.htm)

Landberg, S. (2000)*Leijonborg i Visby: demokratins kris kräver radikala grepp*. Medialistan <media@listserver.folkpartiet.se> 12/7 2000

Legendi, P. (2001) *Telefonintervju 24/4 2001*. Peter Legendi är webbansvarig hos Socialdemokraterna.

Lejon, B. (2000) En IT-politik för medborgarna. *Dagens Förvaltning*. Statskontoret 2000 (http://www.dagensforvaltning.net/artiklar/1122.shtml)

Lepola, K. (2000). *Kalix*. E-demokrati webbarkiv (http://www.mail-archive.com/e-demokrati@mailinglist.statskontoret.se/)

Liljenäs, I., Grönlund, Å., Brandt, D., Wiberg, M. (2000*) IT i statlig verksamhet – ett medel för landsbygdens utveckling – en fråga om centralisering eller decentralisering?* Kfb och institutionen för informatik, Umeå universitet.

Lindholm, B (2001) *Sammanställning av remissvar på Demokratiutredningen*. http://www.demokratitorget.gov.se/pdf/ds2001_26.pdf

Lowenberg, R. (2000) Presentation at the First Global Congress on Community Networking (http://www.cnglobal2000.org/). Citerat från [CI]: *Community Networks: the Oxford* I think this is a very useful exposition of the current state of Community

Matthews, C. (2000) *The EU's Lisbon Summit: Gearing Up for the Knowledge Economy*. ebizChronicle.com (http://www.ebizchronicle.com/columns/march/chrismatthrew_eeurope.htm) Christopher Matthews är Press Officer och Editor i Eurecom, European Commission (New York).

Molander, C. (2000) *Telefonintervju 10/10 2000*. Crister Molander var vid det tillfället utvecklingschef i Älvsjö.

Molander, C. (2001) Presentation vid workshopen "Metoder för e-demokrati", Umeå universitet, 15/2 2001.

Musso, J. A. , Weare, C. & Hale, M. C. (1999*). Designing web technologies for local governance reform: Good management or good democracy?*, http://www.usc.edu/dept/LAS/SC2/junior_publications.html

NCVO (1998). Blurred vision – Public trust in charities. *Research Q*, januari 1998.

Nilsson, L (2001) *Telefonintervju 23/4 2001*. Louise Nilsson är webbansvarig hos Folkpatiet.

Nixon, O. & Johansson, H.(1999) *Transparency through technology: the internet and political parties*. I Hague, B and Loader, B. (red.) *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age* London: Routledge.

Nordicom (2000) *Mediebarometern 2000.* http://www.nordicom.gu.se/sv/medienotiser/mb_index.html Nordicom.

(Medialistan, 2000) *12/7 2000* <media@listserver.folkpartiet.se>

Molin, B., Månsson, L., Strömberg, L. (1975) *Offentlig förvaltning*. Bonniers.

NIST (1996) *United States National Information Infrastructure Virtual Library*. NIST, National Institute of Standards and Technology (http://nii.nist.gov/)

NPR (2000) *Conversations with America*. National Performance Review (http://www.npr.gov/converse/conversa.html)

Näringsdepartementet (1999b) *Mål och handlingsprogram för IT-politiken* (http://www.naring.regeringen.se/fragor/it/handlprog.htm#Prioriterade områden)

Olsson, A.R. (2001) E-*röstning. En lägesbeskrivning*. Stockholm: IT-kommissionen. Observatoriet för IT, Demokrati och medborgaskap, Observatorierapport 35/2001.

Pateman, C. (1970) Participation And Democratic Theory. Cambridge University Press.

Permickels, S. (2000) *Personlig kommunikation* vid ett flertal tillfällen under vintern 2000-2001. Stefan Permickels är vice ordförande i kommunfullmäktige i Bollnäs och ett av två kommunalråd.

Phillips, D. (2000)*Is Internet voting fair*? Network World, 06/26/00 (http://www.nwfusion.com/columnists/2000/0626faceno.html)

Politics Online (2001) Politics Online (http://www.politicsonline.com/pol2000/bestofthebestresults.asp).

Premfors, Rune (2000): *Den starka demokratin*. Stockholm: Atlas.

Public Access (2001) *Public Access 2001:3* (http://www.openchannel.se/media/news0301.htm)

Public Access (2000:11) *Public Access 2000:11* (http://www.openchannel.se/media/news1100.htm)

Ranerup, A. (1999). Internet-enabled applications for local government democratisation. Contradictions of the Swedish experience. In Heeks, R. (Ed.) *Reinventing government in the information age. International practice in IT-enabled public sector reform* (pp. 77-193). London and New York: Routledge.

Ranerup, A (2001) Elektroniska mötesplatser för kommunal debatt. I Åke Grönlund & Agenta Ranerup (red) *Elektronisk förvaltning, elektronisk demokrati*. Studentlitteratur, 2001.

Resnick. P., Zeckhauser, R., Friedman, E., Kuwabara, K. (2000) Reputation Systems. *Communications of the ACM*, december 2000:45-48.

Reynolds, A (2000) *Test your civic imagination*. Christian Science Monitor, 19/10, 2000 (http://www.csmonitor.com/durable/2000/10/19/fp11s1-csm.shtml)

Rheingold, H. (1993) *The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier*. HarperPerennial. Rheingold har också publicerad boken på Interent: http://www.monterey.edu/academic/centers/sbsc/sbsc310b/chapter-list.html

Riera, A., Sanchez, J., Torras, L. (2001) Internet voting: embracing technology in electoral processes. I Åke Grönlund (red) *Electronic Government – Design, Applications and Management*. Idea Group Publishing, 2001

SCB (2001) *IT i hem och företag. En statistisk beskrivning*. Stockholm: SCB. (http://www.scb.se/publkat/transporter/it/it.pdf)

Scholes, F & Bloomfield, S (2000) *The 2000 consumer technology survey*. PricewaterhouseCooper (http://www.pwcglobal.com/extweb/ncpressrelease.nsf/DocID/EC78EC334FB9B1468525698A007C76FF)

Schuler, D. (1996) *New Community Networks – Wired for change*. Addison-Wesley

SKTF (2001) *Om demokratiska processer och offentlig service på Sveriges kommuners webbplatser*. SKTF, april 2001 (http://www.sktf.se/media/rapporter/2001/rapport_2_2001.pdf)

Taylor, J. & Burt, E. (2001): Not-for-profits in the democratic polity. *Communications of the ACM*, januari 2001, s 58-62.

Watt, G (2000) Youth vote starter i USA inför presidentval. *24/10 2000. Webbarkiv: http://www.mail-archive.com/e-demokrati@mailinglist.statskontoret.se/*

Widegren (2001) *Telefonintervju 17/4 2001*. Helena Widegren är webbansvarig hos Moderaterna.

Wilhelm, A. G. (2000). *Democracy in the digital age. Challenges to political life in cyberspace*. New York & London: Routledge.

World Bank (2001) *Development Gateway* (http://www.developmentgateway.org/)

Zilioli, G (2001) Personlig kommunikation, 2001-03-10. Giuseppe Zilioli är handläggare på DG INFSO B3 som administrerar och utvärderar IST-programet (Information Society Technologies)

Ågren, P O (2001) Is Online Democracy in the EU for Professionals Only? I *Communications of the ACM*, Januari 2001.

Åström, Joachim (1999): ”Digital demokrati?” Idéer och strategier i lokal IT-politik”. *IT i demokratins tjänst*, *SOU 1999:117*. Stockholm: Fakta info direkt.

Telematik 2004 genomförs i samarbete mellan VINNOVA och TELDOK. Programmets utgångspunkt är de förändringar som sker i samband med att Sverige omvandlas till ett informationssamhälle. En viktig aspekt är att IT väntas övergå från att vara expertteknik till att bli massteknik, och de följder detta får.

Programmet bygger på att mycket i informationssamhället år 2004 kan skönjas och granskas i verkliga livet och i demonstrationsmiljöer flera år före år 2004. Inom ramen Telematik 2004 produceras småskrifter och rapporter. Småskrifterna på cirka 30-50 sidor dokumenterar rundabordssamtal och/eller intervjuer där olika åsikter och erfarenheter lyfts fram. Rapporterna på cirka 100 sidor ger en mer heltäckande bild av tidiga användare samt en tydlig framåtblick mot år 2004.

Utgivna publikationer inom programmet Telematik 2004:

Bengt Carlsson	Ny teknik som drivkraft och hjälpmedel för finansiella bedrägerier
Sofie Rittfeldt	Allas våra museisamlingar – IT som länk mellan konstmuseers samlingar och allmänheten
Erik Fjellman och Jan Sjögren	Interaktiv underhållning inför framtiden
Anders R Olsson	Privatliv & Internet – som olja och vatten?
Arvid Höglund	IT växer (även) i skogen
Mats Utbult	Näthälsa. Internetpatienter möter surfande doktorer – uppstår konfrontation eller samarbete?
Yvonne Eriksson	Bilden som roar och klargör. En jämförande studie mellan tidiga illustrerade läroböcker och dagens pedagogiska cd-rom.
Börje Alström, Nils Enlund, Lowe Hedman och Håkan Hvitfelt	En föränderlig medievärld – teknik, ekonomi och journalistik
Åke Grönlund	IT, demokrati och medborgarnas deltagande

VINNOVA (www.vinnova.se) och TELDOK (www.teldok.org) driver 1999–2001 programmet Telematik 2004 för att finansiera och publicera studier av tidiga användare och användningsområden i ”informationssamhället”. Projekten som finansieras (ca ett dussin) resulterar i två slags publikationer: ”småskrifter” med samtal och intervjuer (30–50 sidor) samt lite längre rapporter (ca 100 sidor).

IT, demokrati
och medborgarnas deltagande

Cyberspace går just in för landning i den svenska förvaltningen och den svenska demokratin. Hemsidor har byggts upp, e-post ersätter telefonen, elektroniska tjänster utvecklas... Demokratin förändras.

IT, demokrati och medborgarnas deltagande går igenom metoder för ”e-demokrati” och förutsättningarna för att dessa ska bli framgångsrika. Dessutom beskrivs partiernas närvaro på Internet.

De mest innovativa kommunala ”e-demokratiprojekten” dokumenteras. Bakgrunden – som också redovisas – är 20 års experiment med utökad medborgarmedverkan.

”E-demokrati” är så mycket mer än elektroniska snabbomröstningar. Här ingår också metoder för att öka medborgarnas deltagande och engagemang via elektroniska ”rådslag” innan de politiska besluten ska fattas. Sådana försök beskrivs i rapporten.

Det är inte trivialt att pröva tekniker för ”e-demokrati”: flera synsätt eller kulturer krockar med varandra. För en kultur står partierna som ser Internet som en kur mot sviktande engagemang. En annan kultur har vuxit fram på Internet och berör många miljoner människor. En tredje kultur är strävandena mot enhetlighet och rationell hantering, ”electronic government”: här är IT mer konkurrensfaktor än demokratiskt redskap.

IT, demokrati och medborgarnas deltagande är den nionde rapport som publiceras från programmet Telematik 2004. Rapporten har författats av *Åke Grönlund* (gron@informatik.umu.se), Informatik, Umeå universitet.

VINNOVA
VERKET FÖR INNOVATIONSSYSTEM
& teldok.
VINNOVA-rapport 2001:26 • TELDOK Rapport 142 • 150:–