

Stig Montin, Samhällsvetenskapliga institutionen, Örebro universitet

Förvaltningspolitik och demokratipolitik i europeiska kommuner

Syftet med forskningsprojektet var att studera idéer, genomförande, effekter och lärande av olika förvaltningspolitiska och demokratipolitiska initiativ i kommuner i fyra europeiska länder (Sverige, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland). Någon förändring av syftet med projektet har inte skett, men de planerade fallstudierna kunde av olika skäl inte genomföras i önskad omfattning.

Enligt projektets upplägging skulle det genomföras fallstudier i sammanlagt fyra kommuner. Dessvärre har endast en av dessa genomförts (den svenska). Den viktigaste förklaringen är att den komplexitet som konkreta förvaltningspolitiska och demokratipolitiska initiativ och praktiker är inbäddad i har krävt en omfattande läsning av förhållandena i respektive land samt studera olika utvärderingar av reformer som genomförts i respektive land. Vidare underskattades de resursinsatser som krävs för att genomföra denna typ av fallstudier. Projekttiden var totalt 11 arbetsmånader, men det gavs av lokala skäl ingen möjlighet att exempelvis under än längre tid förlägga arbetet till något universitet i ett annat land. Trots avvikelserna från forskningsplanen har projektet gett bidrag till demokrati- och förvaltningsforskningen

De tre viktigaste resultaten

För det första framgår att synen på kommunal demokrati tenderar att bli alltmer pragmatisk. Även om minskat valdeltagande anges som en viktig faktor bakom olika satsningar på demokratiförnyelse är inte ökat valdeltagande det primära. Istället betonas medborgarnas deltagande i konkret hantering av olika samhällsproblem, såsom folkhälsa, hållbar utveckling och områdesförnyelse. Politisk jämlikhet som demokratins viktigaste mål tenderar att tonas ned. Dessa utvecklingstendenser gäller dock i mindre utsträckning i Sverige än på andra håll i Europa.

För det andra, vilket hänger samman med det förra, framställs medborgarna i allt större utsträckning som ”medskapare”. Det är inte i första hand medborgarnas röster och åsikter som efterfrågas, utan deras problemlösningsskapacitet. Politiker och professionella har allt svårare att finna legitima och effektiva lösningar på sociala problem i exempelvis ”utsatta” områden i städerna. Denna osäkerhet blir en drivkraft för att medborgare bjuds in att medverka i problemlösningen. Det kan också betraktas som ett sätt att sprida ansvaret för framgång och misslyckande. Medborgarna blir därmed också medansvariga för den lokala politiken på ett tydligare sätt än genom att endast rösta vid de kommunala valen.

För det tredje tenderar politisk och professionell styrning i den kommunala politiken att förändras. I såväl den svenska fallstudien som i studier av förändrad styrning i andra europeiska kommuner framkommer en mer omfattande

blandning än tidigare av hierarkisk styrning, marknadsstyrning och nätverksstyrning. Det privat-offentliga samarbetet ökar, både i form av entreprenadverksamhet och i form av att bjuda in medborgarna som medskapare. Konkurrens och interna marknadsliknande förhållanden har i stor utsträckning institutionaliserats. Samtidigt växer floran av statliga regler för att främja kontroll och ansvarsutkrävande. England uppvisar härvidlag tydliga drag av både marknadsstyrning och stark statlig styrning. Närverksstyrning i form av samarbeten mellan olika samhällsliga aktörer i syfte att med frivilligheten som grund skapa offentliga värden ökar också i omfattning. I vissa fall förekommer exempelvis ”demokrati på entreprenad” (Montin 2006b)

Den ökande blandningen av styrningsformer kan ses som uttryck för ett kontinuerligt lärande. Nya former läggs till gamla och det skapas en ökad medvetenhet om problem och utmaningar som varje form är förknippad med. Draget av lärande bör dock inte överdrivas. Fortfarande framträder tydliga drag av trosvisshet i samband med styrnings- och demokratiförnyelse, det vill säga bestämda sätt att se på vari problemen består samt vad som är det lämpligaste sättet att lösa dessa problem. Denna trosvisshet tenderar att vara hindrande för kritiskt reflekterande.

Projektet har genererat en rad nya forskningsfrågor. En sådan handlar om hur blandningen av olika styrformer faktiskt fungerar och – framför allt – om och hur det sker en övergripande politisk styrning som gör att styrningen får en demokratisk förankring (”metagovernance”).

Forskning kring detta tema kommer förhoppningsvis att ske (givet att extern finansiering erhålls) dels inom ramen för det nedan nämnda Nordiska nätverket kring governance, dels i form av studier av svensk landsbygdspolitik. En annan forskningsfråga handlar om tjänstemännens roll i den kommunala demokratiutvecklingen. I samtliga tre fall har ansökningar lämnats till olika nationella och internationella medelsbeviljande organ.

Bland de skrifter som hittills publicerats som ett direkt resultat av projektet finns framför allt ett bokkapitel på svenska samt ett bokkapitel på engelska. Det första tar fasta på temat ”medborgaren som medskapare” och det förs en diskussion kring vad detta kan betyda ur ett demokrati- och idékritiskt perspektiv. I detta sammanhang görs också en jämförande betraktelse omfattande England, Tyskland och Nederländerna. Det andra kapitlet skrevs framför allt på grund av en internationell efterfrågan på en kritisk granskning av svensk demokratipolitik.

När det gäller andra resultat har projektet främjat både egen forskningsmeritering och den lokala forskningsmiljön. Tack vare projektet kunde avgörande bidrag färdigställas för befordran till professor (maj 2007) och projektet främjande medverkan i internationella forskningsnätverk. Bland annat har det möjliggjort aktivt deltagande i ”Nordic governance network” – ett forskarnätverk som samordnads vid Roskilde universitetscentrum. För den lokala forskningsmiljöns

vidkommande har projektet gett utrymme för att medverka i utveckling av kurser och som lärare vid Forskarskolan urbana studier. Vidare har projekttiden gjort det möjligt för mig att knyta an ett flervetenskapligt uppdragsforskningsprojekt till ett vidare teoretiskt och komparativt sammanhang. Härvidlag har projektet genomförts i tydlig enlighet med de ursprungliga planerna i ansökan.