

Projektbeskrivelse

Internettet og det lokale demokrati

Indhold

1. »Netdemokrati« i kommuner og amter
2. Formål
3. Hovedspørgsmål
4. Gennemgang af litteraturen om brugen af internettet i nærdemokratiet
5. Analyser af kommunale hjemmesider
6. Kommuneundersøgelser

1. »Netdemokrati« i kommuner og amter

Projektet vil empirisk undersøge kommuner og amters demokratiske anvendelse af internettet på de tre niveauer: det repræsentative demokrati, demokratiet i forhold til særlige interessegrupper og den enkelte borgers demokratiske indflydelse på sine egne sagsforløb. Herudover vil projektet gennemgå den relevante litteratur på området og dermed gøre status for og drage nytte af den eksisterende empiriske og teoretiske viden om internettet som virkemiddel i udviklingen af det lokale demokrati i kommuner og amter.

AKF's projekt er et delprojekt i en Tværgående Forskergruppe om emnet: *Medier og demokrati i Netværkssamfundet* (se www.modinet.dk). I det samlede projekt vil man undersøge den betydning, som globaliseringen og den nye digitale mediekultur har for politik og demokrati, for de etablerede kultur- og medieinstitutioner og for hverdagslivet i fremtidens informations- og netværkssamfund. Projektet vil både videreudvikle grundforskningen på området og opstille en række konkrete fremtidsscenerier. Disse vil have betydning for den almindelige bruger af medier, kommunikation og it, og for vores forståelse af de nye politiske udfordringer for nationalstaten og den europæiske og globale integration. De får også betydning for journalistik og videnformidling og for de strategiske valg, som medieinstitutionerne står overfor netop nu, hvor fremtidens digitale mediestrategi bliver lagt. Forskergruppen består af omkring 35 forskere fra samfundsvidenskab og humaniora, og har repræsentanter fra både offentlige og private forskningsmiljøer.

Udbredelsen af internettet til hele befolkningen via pc'er i hjemmene, i skolerne, på arbejdspladserne og offentlige biblioteker mv. har skabt det tekniske grundlag for at internettet kan indgå som et aktivt virkemiddel i udviklingen af demokratiske processer og valg på såvel lokalt, nationalt som globalt niveau. Internettets demokratiske muligheder knytter sig bl.a. til, at der, uafhængigt af tid og rum, kan skabes grundlag for offentlige politiske dialoger, hurtig adgang til relevante informationer mv., på kryds og tværs, mellem borgere, politikere og relevante embedsmænd.

I dette projekt er der fokus på det lokale niveau, idet det er kommunernes og amternes brug af internettet i demokratisk henseende, der undersøges.

Anvendelsen af internettet, som del af **det repræsentative demokrati** er i sin spæde start og udvikles ud fra kommunernes selvstændige initiativer, som fx udmønter sig i: Transmissioner i lyd og billeder fra byrådsmøder, adgang til at stille spørgsmål direkte under byrådsmøder via mail, adgang til at stille borgmesteren og andre politikere spørgsmål via mail, offentlige web-baserede diskussioner om afgrænsede spørgsmål fx udviklingen af lokalplaner og valg til fx ældreråd via nettet. De nævnte anvendelser af internettet vedrører forhold, vi traditionelt forbinder med processer i det repræsentative demokrati, hvor grundprincipperne bl.a. er, at borgerne har et højt informationsniveau og kan deltage på lige vilkår i de offentlige politiske debatter og beslutninger. På disse områder har internettet potentialer, der kan udnyttes demokratisk, idet adgangen til relevante informationer vedrørende politiske spørgsmål kan gøres lettere, ligesom adgangen til at deltage i de politiske diskussioner kan gøres lettere og frigøres fra tid og sted. Borgerne behøver således ikke være til stede ved mødet i forsamlingshuset eller andre steder, hvor de politiske diskussioner traditionelt har fundet sted. Den enkelte borger kan sætte sig til rette ved en pc

og via internettet læse, hvad der er foregået i en konkret debat og derudfra levere sine bidrag til debatten på sin egen på måde, i eget tempo og på et hvilket som helst tidspunkt af dagen. Internettet kan på denne måde være et virkemiddel, der kan inddrage borgerne i den politiske debat. Udnyttelsen af disse demokratiske muligheder er dog ikke uden problemer, idet kommunikation via nettet er skriftlig, i hvert fald indtil videre. Kravet om at kunne kommunikere skriftligt er uden tvivl en barriere for, at en betydelig andel af borgerne kan og vil deltage i de politiske processer via internettet, idet de fx har vanskeligheder med at læse, har vanskeligheder med at skrive eller har et handicap, der forhindrer deltagelse mv. Alene af denne grund er det væsentligt at fastholde en nøgtern vurdering af internettet som et demokratisk virkemiddel, der kan supplere men på ingen måde kan erstatte de etablerede møde og diskussionsformer i den etablerede politiske kultur.

Ud over den klassiske del af det repræsentative demokrati, hvor emner af fælles interesse og betydning for alle borgere diskuteres, så vil internettets demokratiske muligheder i forhold til særlige interessegrupper og den enkelte borger også blive inddraget i dette projekt.

Særlige interessegrupper som fx ældreråd, skolebestyrelser og bestyrelser i børneinstitutioner og andre offentlige institutioner, har gennem decentralisering og lovgivning fået tillagt kompetencer på en række områder. Disse grupper er kendetegnet ved at være i et vedvarende afhængighedsforhold i forhold til kommunens tildeling af ressourcer, og bestyrelserne har derfor behov for en kontinuerlig dialog med forvaltningen, politikere, andre forældrebestyrelser mv. I forhold til særlige interessegrupper kan der via internettet etableres lukkede diskussioner, hvor det fx kan kræves, at man er medlem af en skolebestyrelse for at deltage, idet dele af oplysningerne kan være fortrolige for denne gruppe. Internettet kan bruges til øget og mere gennemskuelig dialog mellem skolebestyrelser, den kommunale administration og de lokale politikere, samt mellem medlemmerne af skolebestyrelserne. Blandt andre grupper, der kan vise sig at få glæde af kommunernes brug af internettet, er foreninger og grupper af borgere, der har problemer til fælles fx misbrug, handicap, ensomhed mv. Ud over disse eksempler fra uddannelsesområdet og socialområdet vil der også være forbedrede muligheder for at inddrage borgerne i politiske beslutninger om fx miljøforanstaltninger, lokalplaner mv.

Enkelte kommuner overvejer at tilbyde grupper af borgere hjælp til at danne lukkede netværk via internettet, hvor kommunen ikke deltager ud over at tilbyde sig i rollen som igangsætter og driftsansvarlig i forhold til de tekniske forudsætninger for borgergruppernes egne netværk. Det demokratiske potentiale i sådanne netværk er indirekte, idet den interne kommunikation i grupperne evt. kan danne grundlag for, at fx svage grupper får styrke til at skabe sig indflydelse på egne forhold og dernæst kan begynde at deltage i de åbne og fælles demokratiske processer, som de tidligere har stået udenfor.

Den enkelte borger har i varierende grad kontakt med sin kommune og sit amt i forbindelse med fx sociale problemer, tekniske spørgsmål og levering af ydelser såsom el, vand, skatteligning mv. I forhold til de individuelle kontakter mellem borger og kommune er der også demokratiske aspekter, der kan fremmes gennem anvendelsen af internettet. Internettet kan bl.a. levere oplysninger om, hvilke tilbud der eksisterer i kommune og amt i for-

hold til de konkrete problemer, som borgeren står med. Gennem information om muligheder får borgerne bedre grundlag for at vælge og påvirke de ydelser, der tildeles vedkommende i form af hjælp og service. Borgeren kan via oplysninger fra internettet blive klædt bedre på til en debat med fx sin sagsbehandler i kommunen om tildeling af relevante ydelser, ligesom internettet kan give mulighed for løbende dialog med sagsbehandleren. Internettet kan desuden bidrage til at forbedre mulighederne for, at borgere med fælles problemer kan finde hinanden og hjælpe hinanden gennem dialog mv. I nogle kommuner arbejder man med en vision om at give den enkelte borger adgang til alle personlige sagsakter i kommunen. Denne adgang til viden om sine egne sager vil betyde at beslutninger, aftaler mv. bliver fastholdt og gjort mere gennemskuelige, hvilket forbedrer mulighederne for at borgeren kan få indflydelse på aktiviteterne i sine sagsforløb.

2. Formål

Det primære formål med projektet er at afdække muligheder og barrierer for at styrke det lokale demokrati via internettet. Det skal undersøges, hvordan og med hvilke konsekvenser internettet benyttes til at fremme borgernes indflydelse på lokalpolitiske beslutninger. Undersøgelsen vil ud fra dette perspektiv se på det repræsentative demokrati i amter og kommuner, samt på den demokratiske udvikling i relation til særlige interessegrupper og den enkelte borgers demokratiske inddragelse og indflydelse på konkrete velfærdsydelser.

Projektet vil udvælge eksempler på virkemidler, der synes særligt innovative og perspektivrige i forhold til at støtte udviklingen i det lokale demokrati via internettet. Disse eksempler vil blive undersøgt empirisk i udvalgte kommuner og analyseret i lyset af den eksisterende litteratur på området.

Resultater fra projektet forventes at kunne give empirisk funderet viden om den faktiske anvendelse af internettet i relation til udviklingen af nærdemokratiet i amter og kommuner. Dette kan være nyttigt på et område, hvor de store visioner om internettets muligheder i væsentlig grad udvikles hurtigere end praksis, hvilket kan bevirke, at væsentlige problemer overses. Det kan desuden forventes at resultaterne vil give grundlag for at kaste lys over gode og dårlige erfaringer med forskellige virkemidler, der er blevet brugt i forsøg på at udvikle demokratiet i amter og kommuner. Resultaterne vil desuden give empirisk og teoretisk grundlag for at vurdere, hvilke virkemidler der har størst potentiale i det praktiske arbejde med at udvikle nærdemokratiet gennem brug af internettet. Endelig vil resultaterne givetvis kunne give balancerede svar i forhold til henholdsvis de ekstremt optimistiske hypoteser på området, der ser internettet som demokratiets redning og de ekstremt pessimistiske hypoteser, der ser internettet som elitens værktøj.

3. Hovedspørgsmål

Der stilles følgende hovedspørgsmål på de tre niveauer, som undersøgelsen fokuserer på:

- 1) Det repræsentative demokrati
- 2) Demokratiet i forhold til særlige interessegrupper
- 3) Den enkelte borgers indflydelse på sine egne sagsforløb.

Det repræsentative demokrati

- Giver information via internettet generelt borgerne bedre grundlag for demokratisk indflydelse på lokalpolitikken i amter og kommuner?

- Betyder muligheder for dialog mellem politikere, embedsmænd og borgere via internettet, at borgerne i større udstrækning får indflydelse på den lokalpolitiske udvikling?
- Bidrager brugen af internettet til fornyelse af politiske praksis og kultur i udvalg og råd?
- Skaber anvendelsen af internettet nye offentlige rum for den politiske debat?
- Bliver netværkssamfundet (med flere beslutningscentre og politiske rum uden for kommunalbestyrelser og amtsråd) mere gennemskueligt gennem anvendelse af internettet?
- Giver anvendelsen af internettet anledning til højere grad af refleksivitet i lokalsamfundet og dets institutioner?

Demokratiet i forhold til særlige interessegrupper

- Giver information via internettet særlige interessegrupper bedre grundlag for demokratisk indflydelse på deres område?
- Betyder muligheder for dialog mellem myndigheder og særlige interessegrupper via internettet, at grupperne i større udstrækning inddrages i beslutninger om egne forhold?
- Bidrager brugen af internettet til fornyelse af politisk struktur og kultur i forhold til særlige interessegrupper?

Den enkelte borgers demokratiske indflydelse på sine egne sagsforløb

- Giver information via internettet borgerne bedre grundlag for at vælge mellem forskellige ydelser?
- Betyder muligheder for dialog mellem myndigheder og borgere via internettet, at borgerne i større udstrækning inddrages i beslutninger om egne forhold?
- Bidrager brugen af internettet til fornyelse af administrativ struktur og kultur over for borgere, der har brug for velfærdsydelser?

4. Gennemgang af litteraturen om brugen af internettet i nær demokratiet

Der vil i projektets første fase blive gennemført et litteraturstudie, der tager udgangspunkt i en systematisk søgning af videnskabelige artikler ud fra søgeordene: e-government, e-governance, local democra* og internet, communit* og internet, municipal* og internet, samt elektronisk forvaltning og digital forvaltning. Resultaterne fra dette studie vil blive fremlagt i et notat og danne udgangspunkt for det videre arbejde i projektet, herunder den løbende monitorering af ny litteratur på området.

5. Analyser af kommunale hjemmesider

Tværsnitsundersøgelse

På baggrund af en tværsnitsundersøgelse af samtlige kommunale hjemmesider, gennemført af forskere fra Aalborg Universitet, vil udvalgte temaer blive gennemgået og analyseret i forhold til deres betydning for det lokale demokrati.

Studier af udvalgte virkemidler på internettet

Et mindre antal virkemidler på internettet vil blive udvalgt og gjort til genstand for nærmere analyse. Virkemidlerne udvælges ud fra kriteriet, at de i særlig grad er perspektivrige i forhold til at udnytte internettet i udviklingen af det lokale demokrati i amter og kommuner.

6. Kommuneundersøgelser

Hals Kommune

I samarbejde med forskere fra Aalborg Universitet vil AKF følge udviklingen af en række forsøg med demokratisk anvendelsen af internettet i Hals Kommune. Der vil blive gennemført en hovedundersøgelse bestående af to kvantitative spørgeskemaundersøgelser samt kvalitative interview med borgere, foreningsrepræsentanter, virksomhedsrepræsentanter, politikere og embedsmænd m.fl.

Sjællandsk kommune

AKF vil gennemføre et studie af udviklingen i en sjællandsk kommune, der i lighed med Hals bevidst arbejder på at bruge internettet til at udvikle det lokale demokrati.

Såfremt projektet får yderligere ressourcer, vil det blive udvidet med amter og flere kommuner.