

Digitalt deltagande i offentlig sektor

En kritisk granskning

Leif Sundberg, Katarina L. Gidlund

RAPPORT 7082 | DECEMBER 2022



Digitalt deltagande i offentlig sektor

En kritisk granskning

Av Leif Sundberg och Katarina L. Gidlund

NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

E-post: natur@cm.se

Postadress: Arkitektkopia AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-7082-3

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2022

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2022

Omslagsfoto: AI-genererad via Lexica.art



Förord

I den här rapporten presenteras resultaten av syntesprojektet ”Digitalt deltagande i offentlig sektor”, ett av sex syntesprojekt som genomförts inom ramen för forsknings-satsningen Digitalisering som stöd för en hållbar förvaltning.

Med satsningen ville Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndigheten visa på digitaliseringens möjligheter i myndigheternas förvaltningsarbete.

Projektet har finansierats med medel från Naturvårdsverkets miljöforskningsanslag. Författare är Leif Sundberg och Katarina L. Gidlund, båda vid Mittuniversitetet. Författarna ansvarar för rapportens innehåll.

Stockholm i november 2022

Maria Ohlman
Avdelningschef, Hållbarhetsavdelningen

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
Summary	6
1. Introduktion	7
2. Bakgrund/Teoretiska utgångspunkter	9
2.1 Nivåer av deltagande	9
2.2 Konfigurationer av deltagare	11
2.3 Ramverket i förhållande till den svenska förvaltningsmodellen	13
3. Metod	15
3.1 Enkät till nationella myndigheter	15
3.2 Litteraturoversikt	16
4. Resultat	18
4.1 Resultat enkät	18
4.2 Resultat litteratursammanställning	22
4.2.1 e-Participation och verktyg för digitalt deltagande: en introduktion	22
4.2.2 Litteraturoversikt över verktyg	23
5. Diskussion	29
6. Slutsatser	32
7. Källhänvisning	34
Bilaga A: Lista över verktyg som nämns i enkäten:	45
Bilaga B: Lista över (fortfarande aktiva) verktyg i litteraturen:	46
Bilaga C: ekonomisk rapportering och leverabler	47

Sammanfattning

I den här rapporten sammanfattar vi de lärdomar som dragits i projektet ”Digitalt deltagande i offentlig sektor: en kritisk granskning”. Projektet har finansierats av Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Syftet med projektet var att skapa kunskap och förståelse om digitala verktyg som används för att stimulera olika former av digitalt deltagande, det vill säga insatser där myndigheter skapar (digitala) former för fördjupade samarbeten med medborgare i olika frågor.

Vi har avgränsat projektet till att a) fokusera på statliga myndigheter, och b) litteratur från det så kallade e-Participationfältet (forskningen kring digitalt deltagande). Tidigare forskning har främst inriktat sig på lokal nivå, det vill säga kommuner, och vi har därför ringa kunskap om hur myndigheter arbetar med digitalt deltagande. Dessutom så saknas det inom e-Participationfältet en kunskapsställning av vilka nivåer av deltagande digitala verktyg utvecklade av forskare möjliggör. Vi ställer två forskningsfrågor:

- FF1: Vad kännetecknar användning av verktyg för digitalt deltagande bland svenska myndigheter?
- FF2: Vad kännetecknar verktyg för digitalt deltagande i e-Participation-forskningen?

För att beforska dessa använder vi ett ramverk som består av nivåer av deltagande, och deltagarkonfigurationer. Två delstudier utförs, en enkät till svenska myndigheter och en litteraturöversikt av e-Participationlitteraturen.

Resultaten visar hur svenska myndigheter arbetar relativt sparsamt med fördjupade former av digitalt deltagande, men även att detta skiljer sig åt beroende på organisationsstorlek. Myndigheterna arbetar ofta med generella verktyg med utgångspunkt i tre former av deltagarkonfigurationer: kunder, användare, och medborgare. I rapporten utvecklar vi en analys kring hur dessa skiljer sig åt och att de kräver olika kompetenser i organisationen, vilket gör det viktigt att ”prata konfigurationer” innan initiativ till digitalt deltagande initieras.

Litteraturöversikten visar att många av de verktyg som utvecklas är av en temporär art, ofta i prototypform, och vi identifierar typer av verktyg och vilka nivåer av deltagande de möjliggör, samt diskuterar forskares ansvar vid verktygsutveckling. Vi sammanfattar även erfarenheter forskare dragit från att applicera dessa verktyg, inklusive behov av institutionella processer för deltagande, och att fördjupade processer är resurskrävande.

Kunskapsbidragen från projektet inkluderar en ökad förståelse för myndighetspraktiker och digitala verktyg för deltagande i e-Participation-litteraturen. Inom ramen från projektet presenterar vi ett teoretiskt ramverk bestående av nivåer av deltagande och deltagarkonfigurationer som med fördel kan användas av praktiker. Rapporten avslutas med förslag på fortsatt forskning.

Summary

In this report, we summarize knowledge created in the project “Dimensions of participation: a critical review “. The project was supported by the Swedish Environmental Protection Agency and the Swedish Agency for Marine and Water Management. The purpose of the project was to create knowledge and understanding about digital tools that are used to stimulate different forms of digital participation, i.e. efforts where public authorities create (digital) spaces for interaction with citizens regarding various issues.

We have delimited the project to a) focus on Swedish government agencies, and b) literature from the so-called e-Participation field (research on digital participation). Previous research has mainly focused on the local level, i.e. municipalities, and we therefore have little knowledge of how national agencies work with digital participation. In addition, within the e-Participation field, there is a lack of a knowledge compilation of what levels of participation digital tools developed by researchers enable. We ask two research questions (RQ):

- RQ1: What characterizes the use of tools for digital participation among Swedish government agencies?
- RQ2: What characterizes tools for digital participation in e-Participation research?

We use and develop a theoretical framework consisting of levels of participation, and citizen configurations. Two sub-studies are carried out, a survey to Swedish authorities and a literature review of the e-Participation literature.

The results show how Swedish national agencies work relatively sparingly with in-depth forms of digital participation, but also how these practices vary with the size of the organization. The agencies often work with general tools based on three forms of citizen configurations: customers, users, and citizens. In the report, we develop an analysis of how these differ and that they require different competencies in an organization, which makes it important to “talk about configurations” before digital participation initiatives are initiated.

The literature review shows that many of the tools that are developed are of a temporary nature, often in prototype form, and we identify types of tools and what levels of participation they enable, as well as discuss researchers’ responsibilities in tool development. We also summarize experiences researchers have drawn from applying these tools, including the need for institutional processes for participation, and that in-depth processes are resource-intensive.

The knowledge contributions from the project include an increased understanding of government practices and digital tools for participation in the e-Participation literature. We present a theoretical framework consisting of levels of participation and citizen configurations that can be usefully used by practitioners. The report concludes with suggestions for further research.

1. Introduktion

FN:s globala mål för hållbar utveckling betonar rättvisa och inkluderande samhällen där människor har möjlighet att påverka beslut som berör deras liv på ett eller annat sätt för att på så sätt stärka den sociala hållbarheten men även förutsättningarna för att uppnå den ekologiska och ekonomiska långsiktiga hållbarheten (Förenta Nationerna, 2016a, 2016b). Här är offentlig sektor central som den domän där flertalet beslut tas som påverkar människors vardag, och både i forskning och offentliga dokument återfinns ofta formuleringar om vikten av att inkludera medborgare i offentligt beslutsfattande, inte sällan genom användning av digitala verktyg. Den här förskjutningen från centralstyrning till mer interaktiv samhällsstyrning (Elkington, 2006) betonas också i statsvetenskaplig litteratur som en förväntad förändring sedan en tid tillbaka.

Användningen av digitala verktyg för att stimulera interaktionen mellan offentliga organisationer och medborgare har undersökts i flertalet studier de senaste två årtiondena (Allen et al. 2020; Choi och Song, 2020; Shibab et al., 2021) och är ofta tätt förknippad med idéer om digital demokrati (eller, ”e-demokrati”) (Lindner och Aichholzer, 2021). Dessa verktyg har bland annat beforskats inomfälten ”e-Government” och ”e-Participation” som på svenska kan översättas till e-förvaltning och e-deltagande (se, Sæbø et al., 2008; Medaglia 2012; Axelsson et al., 2010). Exempel på digitala verktyg inkluderar chattar, petitioner, röstningsfunktioner, visualiseringar, enkäter etc (Tambouris et al., 2007).

Fördelar med inkluderande praktiker och användningen av digitala verktyg i dessa beskrivs som ökad tillit, bättre beslutsfattande och förståelse för olika intressen. Nackdelar som lyfts är att inkluderande processer ofta är resurskrävande i form av tid och pengar, och de kan även leda till frustrationer och spänningar och skillnader mellan de som får och kan delta jämfört med de som inte deltar (Luyet et al., 2021). Tidigare forskning visar även att användning av digital teknik för deltagande medborgare förekommer mer sällan än andra typer av digitalisering t.ex., för att öka offentliga organisationers interna effektivitet (Sundberg, 2019; Almazan och Gil-Garcia 2012; Ilshammar et al., 2005. Se även Sundberg 2019:2 för en jämförelse mellan myndigheter och kommuner). Detta trots att vi ofta talar om de stora möjligheterna för deltagande med digitala verktyg (den så kallade The Access-doctrine, Greene, 2021). Studier som kritiskt granskar olika perspektiv på delaktighet är mer ovanliga men det görs alltfler studier som belyser representativitetsproblem, ojämlika förutsättningar att delta och ett omedvetet reproducerande av utanförskap i relation till klass eller etnicitet (O’Leary et al., 2019; Gidlund, 2015:2).

I den kritiska granskningen av digital deltagande som görs i det här projektet tar vi avstamp i två utgångspunkter: Den första är (i) nivåer av deltagande (hur myndigheter beskriver vilket slags deltagande som erbjuds), och den andra är (ii) konfigurationer av deltagare (vilka roller som medborgarna tillskrivs). Syftet med att belysa de två olika perspektiven är att skapa en förståelse som kan att överbrygga två kunskapsluckor som identifierats: dels att tidigare forskning i huvudsak har fokuserat på deltagande processer på lokal nivå, dvs., kommuner. Det faller sig naturligt då dessa organisationer har ett demokratiskt uppdrag och arbetar nära människors vardag. Men, det gör även att vår kunskap om vilka typer av inkluderande processer och verktyg som används av svenska myndigheter är liten. Här ställer vi följande forskningsfråga:

- FF1: Vad kännetecknar användning av verktyg för digitalt deltagande bland svenska myndigheter?

Dessutom så saknas det inom det så kallade e-Participationfältet (forskningen kring digitalt deltagande) en kunskapssammanställning av vilka nivåer av deltagande de digitala verktygen möjliggör. Vi vet att forskare, ofta tillsammans med praktiker, utvecklar en mängd olika verktyg för digitalt deltagande och att dessa ofta presenteras på konferenser och i journaler, men det finns färre analytiska ramverk för att studera vilka nivåer av deltagande som dessa verktyg erbjuder. Här ställer vi följande forskningsfråga:

- FF2: Vad kännetecknar verktyg för digitalt deltagande i e-Participation-forskningen?

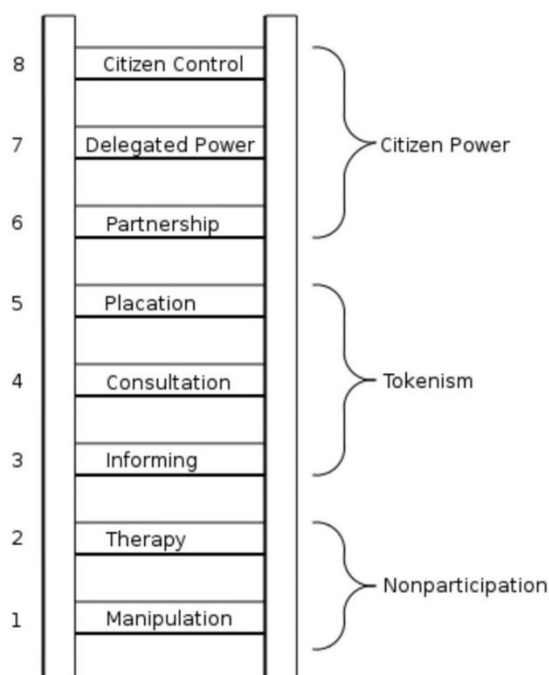
Rapporten är strukturerad på följande sätt: I kapitel 2 redogör vi för teoretiska utgångspunkter: nivåer av deltagande, och konfiguration av medborgare. Kapitel 3 innehåller metodologiska beskrivningar. I Kapitel 4 presenterar vi resultat från två delstudier och dessa resultat analyseras och diskuteras i kapitel 5. Slutsatser och rekommendationer för fortsatt forskning presenteras i kapitel 6.

2. Bakgrund/Teoretiska utgångspunkter

Som beskrivs i introduktionen utvecklas det en mängd olika verktyg och arbetssätt som syftar till att stärka digital delaktighet i offentlig sektor. Däremot saknas ofta en kritisk analys av vad som de facto sker när den utvecklingen sedan används av praktiker i olika sammanhang. Avsaknaden av den typen av analyser tenderar att skapa en uppsjö av olika verktyg där lärandet mellan dessa olika initiativ får stryka på foten för stora förhoppningar inledningsvis i olika projekt men där gemensamma frågeställningar sällan får samma utrymme. I föreliggande rapport så har vi därför två tydliga teoretiska utgångspunkter: nivåer av deltagande och konfigurationer av medborgare/deltagare.

2.1 Nivåer av deltagande

För att tillhandahålla en analytisk ram för att undersöka det deltagande som skapas av myndigheter, har vi vänt oss till tidigare forskning som skiljer mellan olika nivåer av deltagande. Ett klassiskt ramverk som föreslagits av Arnstein (1969) består av åtta nivåer av deltagande indelade i fyra klasser, allt från ”icke-deltagande” till ”medborgarmakt”, där den senare inkluderar statlig delegering av makt och kontroll till medborgarna. Stegen har använts och anpassats i tidigare forskning (se t.ex., Krabina, 2016; Lee et al., 2011).



Figur 1. Arnsteins steg

Dessa klassificeringstyper har dykt upp i nyare forskning, eftersom forskare skiljer mellan olika nivåer av digitalt deltagande (Al-Dalouand & Abu-Shanab 2013):

I motsats till deltagande aktiviteter, innebär *manipulation* aktiviteter av övertalning och användning av medborgare för att legitimera statliga program för att ”bevisa” att folket har varit inblandat.

Terapi innebär handlingar för att *övertyga* kritiska medborgare om att de har fel genom att ”bota” dem från deras kritik genom att ”justera” deras värderingar till det större samhällets.

Att *informera* medborgarna om deras rättigheter och skyldigheter är ett första viktigt steg mot ett legitimt medborgardeltagande. Dessa informationskanaler ger dock ingen återkopplingslinga tillbaka till det statliga organet.

Samråd/konsultation kretsar kring aktiviteter för att samla in information från medborgarna, till exempel genom enkäter, samtidigt som det inte finns någon garanti för att denna information kommer att påverka det slutliga beslutet i ett ärende.

Genom *placering* inbjuds medborgarna att ge råd eller planera aktiviteter i högre grad, även om bedömningen av rådets legitimitet eller genomförbarhet fortfarande ligger hos makthavarna.

Partnerskap liknar placering medan planerings- och beslutsstrukturer i allt större utsträckning delas på mer långsiktiga strukturer.

På den näst högsta nivån av toppen, *delegerad makt*, är medborgarna delvis delaktiga i att fatta det slutgiltiga beslutet i ett ärende.

Överst på Arnsteins steg, *medborgarkontroll*, har medborgarna full kontroll över det slutliga beslutet och resultatet.

Dessa dimensioner är kopplade till ett växande forskningsfält som utgår från kritiska perspektiv på deltagande (O’Leary et al, 2019; Schou & Hjelholt, 2018; Schou & Hjelholt, 2015; Gidlund, 2015; Gidlund, 2012; Hickey och Mohan, 2004; Kanstrup et al., 2006) och tar upp frågor om representation och visar på ojämlika förutsättningar för deltagande där designinsatser oavsiktligt reproducerar utanförskap, till exempel kring klass och etnicitet. Designforskning som fokuserar på social rättvisa och interaktionsdesign belyser ett oproportionerligt inflytande och risken för att deltagande verktyg och metoder endast speglar en liten delmängd av de åsikter och värderingar som finns hos hela populationen (O’Leary et al., 2019).

Teoretiskt kopplar vår studie även till den forskning som lyfter att vi skapar ett risksamhälle (Beck, 2004) där ojämlikhet är en stark riskfaktor för hållbar utveckling (van Zanden, 2014) och som Schönfeld & Ferreira (2021) framhåller, risken med starka diskurser och narrativ som exkluderar alternativa berättelser. Som sådant blir löftet om delaktighet och deltagande en berättelse kopplad till digitalisering där den moderna demokratin i en tid av digitala och sociala medier förväntas stärkas men kanske inte lever upp till förväntningarna (De Zúñiga, 2015). Tomma löften till intressenter, eller haltande processer, betraktas som risker för social hållbarhet, och vi behöver därför utveckla vår förståelse för praxis för deltagande (i denna studie de egenskaper hos digitala verktyg och metoder som används för deltagande processer i nationell förvaltning).

Dessutom har deltagandeprocesser som kretsar kring statliga myndigheter ofta stora målgrupper (ofta alla medborgare, eller otydliga grupper av medborgare), så det är viktigt att få mer kunskap om de verktyg och metoder som används av dessa organisationer. Särskilt mot bakgrund av studier om deltagande genom historien (Hickey & Mohan, 2004; se även Santini och Carvalho, 2019) som visar på ett antal olika trender över tid. Bland annat att deltagande ibland snarare görs av populistiska

skäl (där deltagandet har en ganska grund betydelse i praktiken) medan deltagande i andra sammanhang och tidsperioder har en stark bas i ett rättvise- och rättighetsperspektiv där deltagandet inte är ett erbjudande utan en rättighet och skyldighet. Liknande studier har utförts i andra nationella sammanhang, om än i mindre skala (se t.ex. Fedotova et al., 2012). Reddick et al. (2017) studerade interaktioner mellan medborgare och regeringar på Facebook och drog slutsatsen att det mesta av kommunikationen i deras fall var envägs (ledning) snarare än tvåvägs (deltagande). Som noterats av Santini och Carvalho (2019), har en rad digitala plattformar för deltagande aktiviteter presenteras i litteraturen, men forskningen är mer sällan av en kritiskt granskande karaktär som lyfter en diskussion om effekterna av dessa system. Fedotova, Teixeira och Alvelos (2012) studerade deltagandenivåer i lokala och nationella myndigheter i Portugal och drog slutsatsen att de flesta initiativ hade en övervägande informativ karaktär.

Ytterligare ett forskningsfält som tar upp dessa frågor är kombinationen av intressentteori och e-deltagande (Sæbø et al, 2011) som en teoretisk lins för att analysera praxis för e-deltagande i termer av ökad förståelse för målgrupper. I den här studien är det dock inte deltagarna i sig som är studieobjektet, det är snarare de praktiker och förståelser som kan synliggöras hos aktörerna i de nationella myndigheterna.

I denna rapport menar vi att analysen av de digitala verktyg och metoder som används för digitalt deltagande kommer att utmana den teknonaiva diskursen som deltagande och engagemang (The Access-doctrine, Greene, 2021) som ofta beskriver ett enkelt orsakssamband där delaktighet naturligt följer på implementeringen av digitala verktyg. Som påtalats ovan så har tidigare forskning dock visat att digitalisering ofta reproducerar och till och med stärker ojämlikhet i demokratiskt engagemang och sådana tendenser måste beaktas generellt och specifikt när syftet är att samskapa ett mer hållbart samhälle (Cottom, 2017). Deltagande i hållbar samhällsutveckling kräver således högre krav på jämlikhet och representativitet än till exempel samskapande av en begränsad produkt (vilket ofta är fallet där deltagande och samskapande verktyg och metoder härrör från) (Sefyrin et al., 2013). Som Cuthill (2010) påpekar måste hållbar samhällsutveckling ta itu med både socialt kapital, infrastruktur, rättvisa och engagemang, det vill säga vem som har möjlighet, kapacitet och rättigheter att gå in i deltagande processer.

2.2 Konfigurationer av deltagare

Slutligen, i linje med tidigare forskning om e-förvaltning, intresserar vi oss för hur deltagare är ”konfigurerade”, det vill säga vilka olika roller som medborgare tilldelas. Här finns flera olika förslag på roller såsom informationskonsumenter eller kunder (Liste och Sørensen, 2015), eller kunder och partners (Thomas, 2013), eller brukare, användare och målgrupper (Sefyrin et al., 2013; Gidlund & Sefyrin, 2014; Distel & Lindgren, 2019). Den typen av roller härrör från olika kunskapspraktiker som innebär väldigt olika förväntningar och grad av aktivitet och utrymme i de digitala rummen för deltagande men även olika utvecklingsmetoder och mål med deltagandet (Gidlund, 2015:1). Till exempel innebär begreppet ”kund” att det finns förutsättningar att göra val av till exempel vilken typ av tjänster en individ kommer att använda, vilket inte alltid är fallet för ”medborgare” i deras relation till sin regering (Gidlund, 2015:2). Vidare innebär begreppet ”användare” att de som berörs bör, och ibland även ska, vara delaktiga i utvecklingen på det sätt som det ofta beskrivs inom användarcentrerade systemutvecklingspraktiker (Gidlund, 2015:7).

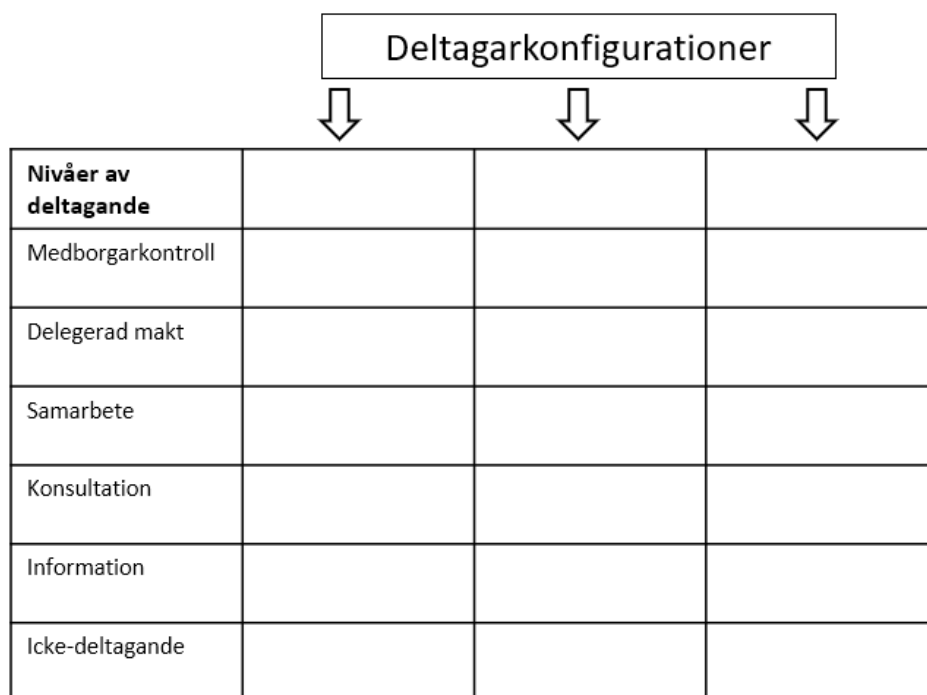
Att roller och begränsningar skrivs in i digitala artefakter lyftes redan på tidigt nittital av Akrich (1992) i termer av inskriptioner. Akrich beskriver hur alla digitala lösningar innehåller olika val och prioriteringar som vi ofta längs vägen glömmar bort att vi gör men som i praktiken begränsar eller möjliggör det ena eller det andra. Det går alltså att beskriva processen så som att roller skapas under processen av att val och värderingar skrivs in i digitala lösningar (Lindblad-Gidlund, 2010). Dessa inskriptioner konfigurerar på så sätt alla de som möter de digitala lösningarna eftersom vi måste förhålla oss till dem och inte har samma möjligheter att kompensera eller hantera de olika begränsningarna (Rose och Blume, 2003; Gidlund, 2010). Shou och Hjelholt, (2019), visar även att beskrivningar av medborgare ofta förlitar sig på teknooptimistiska ideal, och på så sätt har tidigare forskning problematiserat hur begreppet ”användare” är konstruerat (se Shove och Rip, 2000, Sørensen 2006; Woolgar, 1990).

I föreliggande rapport har vi valt att använda oss av en kombination av de tre prepositioner (för / med / av) som Sanders & Stappers (2014) lyfter i relation till designutrymme och de tre konfigurationerna kund, användare och medborgare som Gidlund lyfter i en studie av behovsdriven utveckling (Gidlund 2015:2). Sanders och Stappers placerar också dessa tre olika designperspektiv på en tidslinje där de menar att skapa digitala lösningar *för* någon ofta implicerar ett kundperspektiv där syftet är att genom bättre målgruppsförståelse öka försäljningen, medan att skapa digitala lösningar *med* någon ofta går mot användarcentrerad utveckling där den tänkta användaren deltar i olika stor utsträckning i designarbetet för att på så sätt komma närmare en högre grad av användning och i slutändan nytta med den digitala lösningen, och slutligen då där de digitala lösningarna skapas *av* någon och där det är betydligt svårare att ringa in på vilket sätt deltagandet ser ut, makten har så att säga i stor utsträckning förskjutits till de som har behov av lösningen.

Gidlund (2015:2) lyfter på ett liknande sätt tre olika konfigurationer, *kund*, *användare* och *medborgare* och kopplar det till olika kunskapspraktiker: (i) användarcentrerad systemutveckling som betonar att hen som ska använda de digitala lösningarna bör vara delaktiga i framtagandet, (ii) marknadsförings- och kommunikationsprofessionens fokusering på målgrupper och kund som fokuserar på att förstå målgruppen på bästa sätt för att få så många kunder som möjligt som använder sig av den digitala lösningar och slutligen, (iii) förvaltnings- och demokratiska professioners betoning på förutsättningar för medborgare att utöva sina skyldigheter och rättigheter.

Såsom studien av Gidlund visar så används ofta dessa tre begrepp (kund, användare och medborgare) relativt oreflekterat som om det inte finns skillnader mellan att vara användare, kund och medborgare. I vissa fall kan det till och med finnas konflikter mellan de tre olika rollerna och hur man arbetar med att skapa digitala lösningar för dem. Att identifiera en målgrupp via olika former av målgruppsanalyser eller att skapa användarcentrerade designmoment eller slutligen att värna demokratiska principer kan ibland stå i motsatsförhållande till varandra. Dessa olikheter och spänningsytan kan dock förbises i policys som lyfter digital delaktighet. De har ofta samma gemensamma utgångspunkt, att sätta människan i centrum, och delar på ett övergripande plan ambitionen att de digitala lösningarna ska finnas till för människan (s.k., humancentrerade praktiker) men kan på så sätt ofta misstas för att vara mer lika varandra än vad de i praktiken är. Vi menar därför att de blir intressanta att ta med som ytterligare ett raster på de sex olika nivåerna av deltagande.

På så sätt utgör de olika nivåerna av deltagande och den trefaldiga konfigurationen av deltagarna den analytiska ram som studien är uppbyggd på.



Figur 2. Analytiskt ramverk bestående av nivåer av deltagande och deltagarkonfigurationer

2.3 Ramverket i förhållande till den svenska förvaltningsmodellen

Det analytiska ramverket och dess teoretiska utgångspunkter ska i första hand ses som ett potentiellt svar på “varför” offentliga organisationer kan tänkas ha intresse av att använda digitala verktyg för att stimulera olika former av deltagande. Även om ramverket, och kanske främst Arnsteins nivåer av deltagande, innehåller normativa dimensioner (till exempel att “icke-deltagande” inte är särskilt önskvärt) bör dessa såklart anpassas till den empiriska kontexten, i vårt fall svenska myndigheter. Här finns det tre saker att ta ställning till:

- Först, som vi kort nämnde i introduktionen: det finns en samhällelig diskurs, eller förväntan, på ett ökat deltagande och inflytande från medborgare. I linje med utlysningen som den här rapporten svarar upp mot finns det även ett intresse från svenska myndigheter att få mer information om verktyg för digital dialog / deltagande.
- För det andra bör den här typen av diskurser brytas ned och göras relevanta till den empiriska kontext som vi har att göra med. Svenska myndigheter arbetar i en förvaltningsmodell som sätter ramar och regler för organisationernas arbete, och här finns även begränsningar för vilken typ av deltagande som är möjligt och önskvärt. Typ av deltagande kan även skilja sig åt vad gäller aktiviteter och mellan olika organisationer. Med det sagt är inte syftet med rapporten att normativt peka på att samtliga myndigheter bör sträva efter att ge bort all beslutsmakt till medborgare. Däremot är vi ute efter att öppna upp för en diskussion där mer inkluderande och interaktiv styrning ingår som en parameter.

- För det tredje bör ramverket inte förstås linjärt, det vill säga att “mer” deltagande alltid är “bättre”. Tvärtom, vilken typ av deltagande som är bäst lämpad är kontextberoende och bör ses som dynamisk. Ibland kan flera olika typer av deltagande vara aktuellt, det vill säga att man rör sig upp och ner på Arnsteins steg utan att nödvändigtvis säga att ett högre steg är bättre än ett lägre. Med det sagt, ramverket som det används i denna rapport, är förtjänstfullt då det är ett sätt att skapa konceptuell klarhet och undvika vagheter i kölvattnet från optimistiska teknikberättelser där “deltagande” blir något man bockar av på dagordningen utan närmare reflektion om vem som deltog, hur och varför (se t.ex., Birhane et al., 2022). Ordet “kritisk” i rapportens titel är en referens till att vi belyser det som finns, samtidigt som vi öppnar upp för flera och alternativa perspektiv och berättelser om teknik, som i sin tur kan användas för att åstadkomma förändring (Cecez-Kecmanovic et al., 2008 Klein & Brooke, 2008; Nyhlén & Gidlund, 2019).

3. Metod

Rapporten bygger på två delstudier, en enkät till svenska myndigheter respektive en litteraturöversikt baserad på e-Participation-fältet. Resultaten från bägge studierna vävs sedan ihop i en syntes där implikationer för praktik och forskning diskuteras.

3.1 Enkät till nationella myndigheter

Vi skickade en webbenkät till samtliga svenska nationella myndigheter. Enkäten bestod dels av bakgrundsinformation om antal anställda på myndigheten, och sedan följde en blandning av flervalsfrågor kombinerat med öppna frågor. Först ombads respondenterna att placera deras organisation på den anpassade version av Arnsteins steg (Figur 2 i förra kapitlet). Nivåerna operationaliserades med följande frågor och följdfrågor i form av tre "block":

- Använder er organisation någon form av digitala verktyg för att förmedla information till medborgare? (ja/nej)
 - Vad är syftet med informationen?
 - Att ge saklig information till medborgarna.
 - Att förklara för kritiska medborgare att det vi gör är rätt.
- Har ni digitala arbetsformer som innebär att medborgare får vara delaktiga i olika steg i beslutsprocesser? (ja/nej)
 - Till vilken grad involverar ni medborgarna?
 - Rådfrågning (insamling av uppgifter, till exempel via enkäter)
 - Dialog eller samarbete (verktyg som möjliggör deltagande i planeringen av konkreta aktiviteter)
- Har ni digitala arbetsformer som innebär att medborgare får vara med och fatta beslut i vissa frågor? (ja/nej)
 - Hur stor grad av beslutsmakten ges till medborgarna?
 - Medborgarna får ta beslut tillsammans med vår organisation.
 - Medborgarna får helt och hållet ta beslut.

Efter varje "block" ställdes en öppen följdfråga:

- "Beskriv vilka digitala verktyg ni använder för dessa ändamål (skriv gärna vilket verktyg som ni använder för vilket ändamål om ni kryssat i flera rutor ovan)."

Enkäten testades genom att personer från kommunförbundet Västernorrland, och Myndigheten för delaktighet fick svara på frågorna.

Av 226 myndigheter svarade 86, vilket ger en svarsfrekvens på 38%. En tolkning av svarsfrekvensen är att en relativt stor del av myndigheterna inte tyckte att digitalt deltagande var en viktig fråga men det är förstås enbart en spekulering. Däremot är det värt att poängtera att många myndigheter är små och kanske bara består av ett kansli eller liknande. Dessa har specialiserade uppdrag och ej så många kontaktytor mot medborgare, vilket gör att enkäten inte är relevant för dem. Lyfter man bort dessa skulle svarsfrekvensen gå upp. Det är något vi tar med oss till framtida studier där

en annan typ av urval skulle kunna vara myndigheternas verksamhetsområden (se, DIGG, 2021).

Svaren delades in i storlek baserat på antal anställda (liten / mellanstor / stor) baserat på en uppdelning av Statskontoret (2018). Av de 86 respondenterna representerade 24 en liten myndighet (50 eller färre anställda), 48 en mellanstor (51–999 anställda) och 14 en stor (1000 eller fler anställda).

Enkätsvaren exporterades till Excel och följande deskriptiva statistik togs fram:

- Antal organisationer på varje “steg” i Arnsteins steg.
- Skillnader baserat på organisationsstorlek (liten/mellanstor/stor).

För att operationalisera deltagarkonfigurationer genomförde vi tematisk analys (Terry et al., 2017) av fritextsvaren, där vi (semi-deduktivt) utgick från konfigurationer nämnda i tidigare litteratur (se kapitel 2.2), med öppenhet för nya “typer” (Timmermans och Tavory, 2012). Varje tema består dels av en deltagarkonfiguration baserat på hur respondenterna benämner medborgarna (t.ex. “kund”, kombinerat med beskrivningar av digitala verktyg och metoder för deltagande på de olika stegen i trappan. Denna analys genomfördes iterativt med Excel som stöd. Analysen stöddes av en så kallad idealtypsmetodologi där vi hade som ambition att utröna vad som var unikt för varje “typ” (till exempel skilja mellan “kund” och “medborgare”). Idealtyper kan beskrivas som ett sätt att förstå världen genom att tillskriva och sammanställa karaktäristiska aspekter i syfte att förstå ett fenomen (Hekman, 1983). Idealtyper bör förstås som kontraster som alltid skapas utifrån ett visst perspektiv (se, Rex, 1977), i vårt fall, tidigare litteratur om deltagarkonfigurationer. De bör dock inte förstås som fasta kategorier med tydliga skiljelinjer: de olika typerna överlappar till viss del, och metodologin bygger på tolkningar av textsvaren för att identifiera “unika” egenskaper för varje typ.

Genom dessa analyser aggregerade vi varje tema till ett ramverk där nivåer av deltagande kombineras med deltagarkonfigurationer och information om de verktyg som används i olika nivåer / konfigurationer.

3.2 Litteraturöversikt

Vi genomförde en litteraturöversikt genom en så kallad “scoping review” (Munn et al, 2018). Denna typ av studier är lämpliga för att identifiera vilken typ av kunskap och evidens som producerats inom ett visst fält. Som en avgränsning inom ramarna för studien använde vi en artikeldatabas – The Digital Government Reference Library (DGRL) version 13.5 (Scholl, 2021). Det är en databas som indexerar artiklar relaterade till e-Government och e-Participation.

Då vårt mål var att identifiera verktyg för digitalt deltagande som utvecklats av forskare använde vi söktermer som “tool” “system” “application” “platform” i kombination med varianter av “participation”.

Dessa artiklar scannades senare baserade på följande urvalskriterier:

- Det ska vara digitala verktyg utvecklade av forskare.
- Artikeln ska behandla någon form av empiri där verktygen används.

Följande former av artiklar uteslöts:

- Utvärderingar av “generella” verktyg som t.ex. sociala medier.
- Tekniska och infrastrukturella beskrivningar.

Det är värt att notera att detta inte är en översikt över kommersiella verktyg, och det är heller inte en komplett översikt av verktyg från samtliga forskningsfält: genom att använda DGRL avgränsas materialet till forskning som specialiserats på användningen av digital teknik inom offentlig sektor. Vi är medvetna om att det finns andra verktyg. På <https://directory.civictech.guide/tech> finns till exempel en översikt över verktyg för kommunikation och deltagande m.m. i olika kategorier.

Våra sökningar genererade över 2000 träffar i DGRL. Urvalskriterierna ovan tillämpades i två steg:

1. En genomläsning av titlar + abstracts.
2. Läsningar av fulltext.

Steg 1 resulterade i 70 artiklar och efter steg 2 bestod urvalet av 35 artiklar som laddades ned för fulltextläsning. Dessa är märkta “A1–A35” och återfinns i referenslistan. Metodologiskt kombinerar vi en “scoping review” (Munn et al., 2018) med inslag av narrativ summering (Dixon-Woods et al., 2005). Scoping reviews är användbara för att undersöka breda frågor om ett fält till skillnad från systematiska litteraturstudier som ofta används för att syntetisera “evidens” baserat på strikta riktlinjer (Munn et al., 2018). Det bör dock nämnas att definitionerna av olika former av litteratursökningar överlappar och är beroende på vilken kunskapstradition de utförs i (se t.ex., MacLure, 2005).

Analysen av artiklarna har utgått från att systematiskt sammanfatta dem i form av vilken “typ” av verktyg som nämns och i vilka domäner, samt vilka nivåer av deltagande dessa verktyg möjliggör. Här har vi även haft en öppenhet för ytterligare intressanta fynd och mönster i litteraturen.

Resultaten presenteras i form av stapeldiagram kombinerat med information om ytterligare fynd i löpande text. Kodningen av artiklarna gjordes initialt i en tabell i Word som sedan sammanställdes i Excel.

Slutligen kombinerar vi fynden från enkät och litteraturöversikt i en syntes för att diskutera implikationer, gap och likheter mellan teori och praktik, samt förslag för fortsatt forskning.

4. Resultat

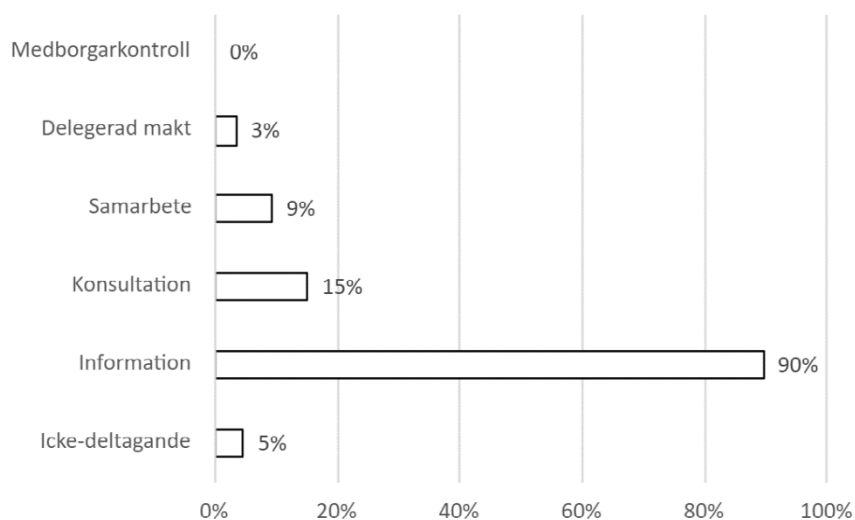
I denna del presenterar vi resultaten från enkätstudien (4.1) respektive litteraturstudien (4.2).

4.1 Resultat enkät

Tabell 1. Summering av enkätsvar (antal)

Antal anställda	Icke-deltagande	Information	Konsultation	Samarbete	Delegerad makt	Medborgarkontroll
≤ 50	0	16	1	0	0	0
51–999	3	46	7	6	2	0
≥ 1000	1	14	4	2	1	0
Samtliga	4	77	13	8	3	0

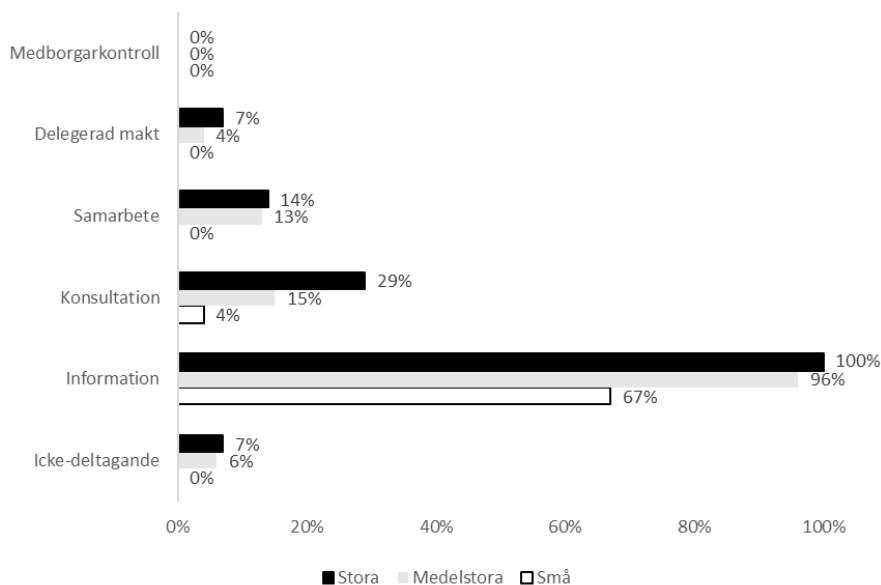
Som synes i Figur 3 är myndigheternas aktiviteter koncentrerade runt “Information” och “Konsultation”, följt av “samarbete”, med få instanser av delegerad makt och ingen respondent som angett aktiviteter associerade med medborgarkontroll. När dessa resultat bryts ner baserat på organisationsstorlek (Figur 4) framträder ett tydligt mönster där de större organisationerna är involverade i en högre andel inkluderande aktiviteter jämfört med de mindre organisationerna.



Figur 3. Nivåer av deltagande, samtliga organisationer

Sett över samtliga myndigheter (Figur 3) är det tydligt att den vanligaste aktiviteten är “information”, det vill säga att organisationerna informerar medborgarna via digitala kanaler. Bland de minsta organisationerna (vit stapel i Figur 4) ägnar sig 67% åt informationsaktiviteter och 4% konsulterar medborgarna i någon form, medan övriga aktiviteter saknas. Mellanstora myndigheter (grå stapel i Figur 4) har en högre andel aktiviteter

både vad gäller information (96%), konsultation (15%), samarbete (13%) och delegerad makt (4%). Bland de stora myndigheterna (svart stapel i Figur 4) anger respondenterna i högre grad att de ägnar sig åt fler typer av aktiviteter: samtliga (100%) anger att de använder digitala kanaler för att förmedla information, och nästan en tredjedel (29%) konsulterar medborgare. Fjorton procent av dessa organisationer nämner fördjupade samarbeten, och 7% delegerad makt.



Figur 4. Nivåer av deltagande, samtliga organisationer

Med andra ord finns det ett tydligt samband mellan storleken på en myndighet och inkludering av medborgare där större organisationer arbetar högre upp på Arnsteins trappa. För att förstå varför krävs ytterligare studier, men en plausibel förklaring är att de större organisationerna har mer resurser (anställda, kompetenser, budget). Dessa organisationer har förmodligen även fler områden där de erbjuder tjänster till medborgare medan mindre organisationer är mer engagerade i administrativa uppdrag. Dessa skillnader skulle kunna beforskas t.ex. genom att analysera regleringsbrev, vilket är ett intressant uppslag för fortsatt forskning.

Det som framträder i fritextsvaren när de gäller de olika nivåerna är att respondenterna frekvent nämner olika standardverktyg som webbsidor, sociala medier, e-tjänster och videokonferenssystem. Kommersiella verktyg för enkäter och feedback nämns också i materialet. Skraddarsydda verktyg för specifika syften nämns däremot mindre frekvent.

Under "icke-deltagande" nämns t.ex. varumärkesarbete och marknadsföring, i syfte att ge medborgaren en god bild av organisationen.

En relativt rik flora av informationsverktyg nämns också vid sidan av de generella verktygen under nivån "information", till exempel "digitala museum" och visualisering av geodata.

På nivån konsultation lägger respondenterna till enkätverktyg, verktyg för att samla feedback från besökare på myndigheternas hemsidor.

Avancerar vi i trappan tillkommer verktyg för medborgardialoger på nivån samarbete och medborgarpaneler och referensgrupper under delegerad makt (samtliga nämnda verktyg återfinns i Bilaga A).

Deltagarkonfigurationer

För att fördjupa analysen av digitalt deltagande så har vi som tidigare nämnts även använt oss av tidigare forskning om konfigurationer av medborgare för att analysera fritextsvaren. Det innebär att vi kan använda ett tidigare identifierat mönster och strukturera bilden av vilka typer av digitala lösningar och utvecklingsstrategier man använt sig av och koppla det till de tre olika positionerna. På så sätt är det möjligt att visa hur de olika nivåerna relaterar till de olika konfigurationerna och resonera kring dessa kopplingar. Tre "typer" av medborgare nämndes i materialet: Kunder, Användare, och Medborgare.

Nedan följer en beskrivning av varje "typ":

- **Kunder.** Begreppet "kund" är inlånat från privat sektor, ofta med referens till att kunder kan välja vem de köper en vara eller en tjänst från. Det är inte sällan kopplat till New Public Management (NPM) som växte fram som en motpol mot en alltför trögjobbad och byråkratisk offentlig sektor (Hood, 1991, 1995; Rose et al., 2015). Som framgår av Tabell 2, kommer kundbegreppet med en terminologi från affärsvärlden där aktiviteter som varumärkesarbete, "customer relationship management" och kundenkäter nämns.
- **Användare.** "Användare" i offentlig sektor är kopplat till besökare på hemsidor och användare av t.ex. myndigheters digitala tjänster / e-tjänster. Inkluderande aktiviteter här rör framför allt designen av dessa tjänster och inte påverkan på myndighetens kärnverksamhet.
- **Medborgare.** Medborgarbegreppet används frekvent av respondenterna på flera olika nivåer. Under "information" är spannet stort mellan hur aktiv medborgaren är, men begreppet är bland annat kopplat till medborgarforskning, det vill säga att medborgarna aktivt, "av", är med och skapar informationen snarare än att de är passiva deltagare. Den stora skillnaden mellan en medborgare och en användare är att medborgaren deltar i aktiviteter som syftar till att påverka myndighetens verksamhet snarare än att delta i tjänstedesign. Det återspeglar att medborgaren är kopplad till idéer om medborgarskap och därmed rättigheter och skyldigheter reglerade i lagar och förordningar.

När vi då använde oss av de tre olika deltagarkonfigurationerna kund, användare och medborgare i kombination med de sex nivåerna i trappan så framträdde ett litet annat mönster än om vi bara analyserade materialet utifrån nivåer av deltagande. Konfigurationerna utvecklar och förtydligar nivåerna genom att de olika aktiviteterna synliggör olika perspektiv på medborgarnas deltagande. Varumärkesarbete, marknadsföring och kundenkäter är traditionellt sett praktiker som i större utsträckning utvecklats för att bättre förstå och arbeta med målgrupper av *kunder* än i utveckling av digitala lösningar eller förvaltningsutveckling. Användarcentrerad design, co-design och facilitering av tjänster är å andra sidan praktiker som i stor utsträckning kopplats till systemutvecklingspraktiker för att säkerställa att den digitala lösningen tar hänsyn till de som förväntas *använda* lösningen. Slutligen samskapande av underlag och information kring samhällsförändringinitiativ, medborgardialoger och paneler och referensgrupper är i stället praktiker som till stora delar har sin bas inom demokratiutveckling för att stärka *medborgares* engagemang, deltagande och beslutsförmåga i olika samhällsförändringsprocesser.

Det som blir intressant är också att kombinationen av nivåer av deltagande och deltagarkonfiguration synliggör skillnader hos de olika professioner och arbetsätt som används när man arbetar med digitalt deltagande på ett sätt som ofta förbises. Medborgarpositionen kan stärkas genom förutsättningar för samarbete och till viss del delegerad makt över utvecklingen, användarpositionen kan stärkas genom samskapande arbetsformer för hur den digitala lösningen ska se ut och slutligen kundpositionen implicerar att det finns valmöjligheter. Men när vi blandar samman dessa olika konfigurationer och positioner och menar att de alla är humancentrerade så är det risk att vi också förvirrar medborgare kring vilken roll de egentligen bjuds in eller deltar. Vi löper också risk att förvirra oss själva som ansvariga för utvecklingsprojekt inom digitalt deltagande när vi t.ex. bjuder in ett tjugotal personer att delta i en användarcentrerad utvecklingsprocess och sedan tänker att vi utvecklat tjänsten tillsammans med medborgare men inte har tänkt igenom vilka medborgare som representerats. Eller när vi utvecklar en digital lösning som tydligt kommunicerar att den är valbar och att det finns stora möjligheter att förändra den om man som kunde inte är nöjd medan det i praktiken finns ett väldigt litet utrymme för kundanpassningar.

Vi har därför valt att illustrera de öppna fritextsvaren i Tabell 2 nedan som synliggör skillnaderna på ett konstruktivt sätt och vi menar att ett sådant ramverk kan tjäna som diskussionsunderlag för att förtydliga var man de facto placerar sig och om det är i enlighet med de mål och förväntningar som finns med utvecklingsinsatsen. Kanske behöver man förstärka sammansättningen av utvecklingsgruppen med andra typer av professioner (användarcentrerad utveckling marknadsföring och kommunikation, eller demokrati och förvaltning) eller i vissa fall tydligare uttala förutsättningarna och vad man kan uppnå och inte kommunicera utvecklingen som något den faktiskt inte leder till eller har som fokus. Här menar vi att en större tydlighet och en medveten strategi kring de olika positionerna och professionerna skulle kunna leda till en högre grad av acceptans och nöjdhet bland medborgare men också en annan arbetssituation för utvecklingsgrupper där man tydligare förstår sina olika roller.

Tillsammans med nivåerna i trappan har dessa konfigurationer aggregerats till ett ramverk som illustreras i Tabell 2. I ramverket har vi utmejslat det som är unikt och utmärker varje typ. Streck (-) innebär att det är möjligt att populera en ruta, men att vi inte hittat något unikt för just den typen i materialet.

Tabell 2. Ett ramverk för e-deltagande

Deltagarkonfigurationer/ Nivåer av deltagande	Kund	Användare	Medborgare
Medborgarkontroll			-
Delegerad makt			Paneler, referensgrupper
Samarbete		Co-design.	Medborgardialoger
Konsultation	Kundenkäter	Användarcentrerad design.	-
Information	Customer relationship management.	Facilitering av tjänster (t.ex., e-tjänster)	Samskapande av information (t.ex., medborgarforskning)
Icke-deltagande	Varumärkesarbete / marknadsföring		

För att sammanfatta de tre konfigurationerna kan man generalisera det till att myndigheterna gör saker “för” kunderna, “med” användarna, och till större grad “av” medborgarna. Det finns såklart vagheter och överlappningar i de öppna textsvaren, men analysen öppnar upp för en fördjupad diskussion om vad olika konfigurationer kan tänkas innebära för offentliga organisationer. Till exempel kan man fråga sig vilken typ av deltagande som är möjlig respektive inte möjlig under varje konfiguration. Om en medborgare utsätts för praktiker relaterade till icke-deltagande, är hen då fortfarande en medborgare, eller har hen transformerats till t.ex. en kund? Detta diskuteras vidare i nästa kapitel.

4.2 Resultat litteratursammanställning

Innan resultaten från litteraturöversikten presenteras inleder vi kapitlet med en kort “metaanalys” om vad tidigare forskning säger om de här typen av verktyg.

4.2.1 e-Participation och verktyg för digitalt deltagande: en introduktion

e-Participation är ett relativt litet multi-disciplinärt forskningsfält (Johannessen och Berntzen, 2019) som studerar offentlig sektors digitala inkludering av medborgare från olika perspektiv. Exempel på användningsområden som nämns är bland annat att inkludera medborgare i budgetprocesser (Ertiö et al., 2019), e-petitioner (Panagiotopoulos et al., 2011). Fältet fick ett uppsving en bit in på 2000-talet i och med framväxten av sociala medier och stora förhoppningar associerades med de nya “web 2.0”-teknikerna (se t.ex., Sieber et al., 2016) och mobila verktyg (Wimmer et al., 2013). Forskningen visar dock även att de nya teknikerna inte löste gamla problem. Toots (2019) beskriver hur projekt som syftar till att inkludera medborgare ofta misslyckas att nå uppsatta mål och frekvent användning (se också, Christensen, 2012). Även om de till viss del kunde leda till att nya “typer” av medborgare adresserar nya typer av ämnen (Ranchordás, 2017), nämner flera artiklar hur digitala verktyg premierar redan privilegierade grupper (Santini och Carvalho, 2019) med högt socialt kapital (Choi and Song, 2020). Åström och Karlsson (2016) fann att de mest frekventa användarna i deras studie var yngre män med högre utbildning som hade ett politiskt intresse, men var missnöjda med demokratin.

Andra författare menar att trots att det existerar stora möjligheter i form av verktyg för deltagande använder offentliga organisationer till stor del verktyg till envägskommunikation (se t.ex, Simelio et al., 2019; Panopoulou et al., 2009) och “varumärkesarbete” (se Williamson och Ruming, 2020) snarare än att stimulera dialog. Hindren till lyckad dialog verkar alltså inte handla om avsaknad av digitala verktyg, utan snarare om avsaknad av institutionella processer (Ganapati, 2011).

Vidare nämns utmaningar i form av val av teknik, kommunikationssätt, mätbarhet och att harmonisera aktiviteterna med organisationens övriga verksamhet (Andersen et al., 2007). Csáki (2020) noterar att mer avancerade former av deltagande är förknippade med högre kostnader och komplexitet. Steinmann et al. (2005) noterade att trots att tekniken för att använda kartbaserade verktyg för tvåvägskommunikation, användes en majoritet av verktygen i deras översikt till envägskommunikation. Langlamet (2018) fann att de narrativ som leverantörer av digitala plattformar förde skiljde sig åt från hur plattformarna användes: till exempel överdrevs antalet användare, och enklare former av interaktioner beskrevs som djupare former av deltagande. Till exempel baserat på

etnicitet och inkomst (se, Pak et al., 2017). En nyligen publicerad studie av Johannessen och Elvestad (2021) gör en översikt över 48 verktyg och beskriver flera av verktygen som prototyper. Dessa författare identifierar även ett moment-22 där mer komplexa verktyg för digitalt deltagande attraherar få användare, medan enklare verktyg med fler användare genererar lägre kvalitet.

4.2.2 Litteraturöversikt över verktyg

Här presenterar vi resultaten från litteraturöversikten av verktyg för digitalt deltagande. Översikten har resulterat i tre typer av verktyg (visualiseringar, samarbetsplattformar, och verktyg med inslag av spelifiering) och fyra användningsdomäner (urbana miljöer, policy, miljö, och öppna data). Verktyg som inte gick att klassificera eller som var domänberoende placerade vi i kategorin "övrigt". Nedan beskrivs resultaten i löpande text, följt av sammanställningar av typer av verktyg, vilka domäner de används i, och vilka typer av deltagande de stödjer i Figur 5 – 7 och Tabell 3.

VANLIGASTE VERKTYGEN STÖDGER VISUALISERINGAR AV DATA

Benn och MacIntosh (A29) och Karamanou et al. (A33) och de Liddo och Shum (A34) presenterar verktyg för visualisering av argument i syfte att skapa transparens gentemot medborgarna. Aichholzer et al. (A7) beskriver ett verktyg som används för att visualisera individers koldioxidutsläpp i ett projekt kallat e2democracy (environmental electronic democracy). Genom att visualisera koldioxidutsläppen menar författarna att individer kan uppmuntras till att agera hållbart. De nämner även liknande verktyg i besläktade domäner, som t.ex. "WaterBot", "BinCam" och "UbiGreen". Det övergripande syftet med den här typen av verktyg är att, genom att förse medborgarna med information, stimulera till reflektion om mängden utsläpp.

Khayyat (A25) beskriver ett verktyg för att visualisera öppna data publicerad av myndigheter. Verktyget bygger på standardlösningar som Chart.js, Tableau, Google Fusion Tables och Fusion Charts. Androusoy (A30) presenterar en plattform för att strukturera och visualisera information i data som sedan kan användas som underlag i kollektiva beslutsprocesser. Ytterligare ett verktyg som visualiserar presentation, från medborgarbloggar, presenteras av Tauro et al. (P31).

Loukis et al. (A1) presenterar ett verktyg som visualiserar processen för att ta fram nya lagar. Författarna motiverar verktyget med att utvecklingen av policys och lagtexter omfattar komplexa ("wicked") problem och många aktörer. Deras studie beskriver utvärderingen av en pilotversion av verktyget. Även Wyner et al. (A10) beskriver ett verktyg som används för att strukturera underlag till policys på ett pedagogiskt sätt. Ett annat verktyg som rör policyprocessen beskrivs av Furdík et al. (A2). Detta verktyg har dock utökad funktionalitet i form av en plattform som möjliggör flera typer av interaktioner mellan medborgare och offentliga organisationer. Ytterligare ett verktyg ("RegulationRoom") för att stödja interaktioner i policyprocessen presenteras av Farina et al., (A3). Dessa författare diskuterar även hur denna typ av aktiviteter med många inblandade intressenter och medborgare är resurskrävande. Typiskt för dessa verktyg är att deras nivåer av deltagande spänner från visualiseringar (information) till att de potentiellt möjliggör konsultation genom att inkludera input från medborgare, men även fördjupade samarbeten baserat på hur de ansvariga offentliga organisationerna väljer att hantera informationen från medborgarna (t.ex. genom dialog, svara på kommentarer etc).

URBANA MILJÖER ÄR DEN VANLIGASTE DOMÄNEN I MATERIALET

Bachiller et al. (A25) presenterar ett verktyg ("Decide Madrid") för att visualisera data från förslag från medborgare via en portal för öppna data. Genom att använda mining-tekniker i kombination med klustertekniker och natural language processing är syftet med verktyget att förenkla för beslutsfattare i staden. Gagliardi et al. (A4) presenterar ett verktyg (UrbanSense) för visualisering av information i kontexten smarta städer. Dessa författare menar att smarta städer ofta förknippas med förekomsten av stora mängder öppna data, men att denna data måste processas och bearbetas för att göras meningsfull. Deras verktyg visualiserar egenskaper typiskt förknippade med smarta städer på en digital karta, främst kopplade till ekologisk hållbarhet t.ex. föroreningar. Enklare interaktioner med medborgare förekommer här, där medborgarna kan göra tumme upp och tumme ned baserat på den visualiserade informationen. Baserat på medborgarnas feedback visas vissa områden som gröna (bra feedback), gula (neutral), respektive röda (negativ). Likt flera av övriga verktyg vi identifierat i studien beskrivs UrbanSense som en pilot, framtagen i en masteruppsats. En intressant detalj är att den här typen av verktyg baserad på visualisering och digitala kartor har funnits länge i litteraturen. AI-kodmany (A5) beskriver ett verktyg med liknande funktionalitet som A4, dvs visualiseringar och enklare interaktioner med "gilla" och "ogilla"-knappar, från 2001. Ytterligare ett liknande verktyg (CityMap) som testats i statsmiljö beskrivs av de Cindio och Peraboni (2009). Deras verktyg testades i tio italienska städer. I och med att det var så pass många aktörer inblandade menar författarna att det kräver flexibel och modulär teknik. Samtidigt menar de att de största utmaningarna för att skapa delaktighet inte ligger på ett tekniskt plan, utan att det handlar om vilja och vanor hos de offentliga aktörerna. Kurniawan och de Vries (A12) presenterar ett annat verktyg för visualisering på kartor. De applicerade verktyget på domänen sophämtning i Nederländerna. Via en app kan medborgare markera klagomål. De fann att medan antalet klagomål ökade och dessa kunde ses i realtid, uppstod det även en extra kostnad för de ansvariga offentliga myndigheterna relaterat till den ökade mängden klagomål. Onyimbi et al. (A18) skapade en 3D-modell av en stad som bäddades in i ett webbaserat gränssnitt där medborgare kunde delta i stadsplaneringsprocesser. Likt flera artiklar som ingår i den här studien mätte författarna främst hur lätt systemet är att använda snarare än vilken effekt det har (se även, Müller (A19) och Yovanovic et al. (p26) för liknande utvärderingar).

En lite annan, "low-tech", approach till att inkludera medborgare i att utforma urbana områden presenteras av Wilson och Tewdwr-Jones (A6). De kombinerar Raspberry Pi:s med mikrofoner för att låta deltagarna spela in sin input, baserat på ett första steg där de tecknat och ritat denna. Författarna beskriver metoden som en mindre formell, men kreativ typ av deltagande där digitala och icke-digitala metoder och verktyg blandas.

Van Leeuwen et al. (A11) använder också kombinationer av digitala och icke-digitala metoder för att samplanera ett parkområde tillsammans med medborgare. Tre gemensamma förslag visualiserades i en 3D-miljö som deltagarna fick åtkomst till via Virtual Reality (VR), kombinerat med 2D-varianter på papper. Deltagarna kunde sedan rösta på det förslag de gillade bäst. Författarna fann ingen evidens för att VR skulle leda till en rikare upplevelse med mer information än andra varianter, och användningen av VR ökade inte heller dessa deltagares övertygelse (confidence) vad gäller deras röst.

MULTIFUNKTIONELLA ”PLATTFORMAR”

En annan typ av verktyg utgörs av multifunktionella ”plattformar” med en flora av funktioner för att underlätta kommunikation mellan medborgare och tjänstemän och / eller folkvalda.

Sousa et al. (A13) presenterar ett verktyg för att skapa interaktion mellan medborgare och folkvalda. I deras plattform kan medborgare ställa frågor, generera förslag och ”omröstningar” tillsammans med andra medborgare, och folkvalda kan svara och agera på dessa. Även här bestäms graden av deltagande främst av hur aktiv de folkvalda väljer att vara i plattformen. Viktiga frågor som författarna tar upp inkluderar hur innehållet ska modereras och hur stora mängder information ska hanteras. En annan fråga är huruvida medborgare föredrar kortare (t.ex. Inför ett val) perioder av interaktioner, eller mer långsiktiga initiativ. Ett annat försöksprojekt på samma tema presenteras av Scherer och Wimmer (A14). De beskriver en plattform med flera funktioner som t.ex. information, nyheter, omröstningar, forum och kopplingar till sociala medier. De beskriver utmaningar i form av heterogena användare, och begränsat intresse för deltagande från politiker. Konopacki et al. (A15) kommer fram till liknande slutsatser när de utvärderar sin app för att signera petitioner: ”However, despite its potential for changing citizen participation, technology by itself does not promote political and cultural changes.” Dessa författare poängterar vikten av att teknikimplementering följer eller föregås av institutionella processer. Stortone och de Cindio (A16) menar att det bör finnas ett bindande kontrakt som anger nivån av deltagande. De implementerade ett system för att göra det möjligt för invånare att delta i budgetarbete i italienska kommuner. Dessa författare pekar även ut digitala klyftor som en utmaning i dessa kontexter, det vill säga invånare som av olika anledningar inte använder digitala verktyg. Därför menar dessa författare att det är viktigt att det finns icke-digitala alternativ för att inte vissa grupper utesluts från att delta. Sousa et al. (A20) beskriver en webbaserad plattform (LiberOpinion) med flera funktioner för deltagande. Plattformen används av fler portugisiska kommuner och innehåller bland annat funktioner för medborgare att kunna influera budgetbeslut. En annan plattform i materialet, ”STEP” de Paoli (A32) fokuserar på miljöområdet. Den beskrivs som en prototyp med mål att utveckla den till en marknadsnära produkt. Projektet finansierades av EU:s Horizon 2020, men projektets hemsida ligger för närvarande nere.

Sánchez-Tortolero (A24) beskriver hur en plattform som initialt var tänkt att användas för projektplanering utvecklades till ett verktyg för att facilitera kommunikation mellan offentliga organisationer och grupper av individer. Plattformens evolution styrdes av att medlemmar från dessa organisationer involverades i plattformens design (jfr: resultat från enkäten), vilket ledde till att den utvecklades till ett verktyg för tvåvägskommunikation.

TRE ARTIKLAR NÄMNER VERKTYG MED INSLAG AV SPEL

Ahmed et al. (A17) presenterar ett ”serious game” för att få mer fler medborgare att använda offentliga e-tjänster. Dessa författare visar att deras approach leder till att fler använder tjänsterna. Aguilar et al. (A28) använder också ett serious game, ”Metropolis” för att skapa sambeslut mellan medborgare och myndigheter i smarta städer. I spelet får spelaren representera en grupp individer i en simulerad stad. Spelaren får skapa förslag på utveckling av staden och kan även förhålla sig till andra spelares förslag, och budgeten är begränsad. För att få höga poäng i spelet gäller det att få till en balans

mellan sektorer som hållbarhet, utbildning etc. Målet är att nå konsensus för att skapa ett kollektivt underlag som visar hur en smart stad skulle kunna se ut. Thiel och Reisinger (A22) använde också en gamification-approach via en app där medborgare kan skapa förslag som offentliga tjänstepersoner kan ta ställning till. Dessa författare utvärderade demografiska variabler bland användarna och fann att främst yngre användare uppskattade appen jämfört med äldre användare.

ÖVRIGA VERKTYG

Marzuca et al. (A35) beskriver en hemsida som används för att ge stöd och information för att bidra med transparens inför valet i Brasilien. Hemsidan var både ett politiskt initiativ och ett forskningsprojekt. Lampoltshammer et al. (A21) presenterar ett verktyg som syftar till att samla legal information och göra den tillgänglig för flera olika typer av intressenter.

Larsson och Ibrahim (A9) beskriver ett verktyg för beslutsanalys, DecideIT. Baserat på input i form av alternativ, kriterier, preferenser och vikter visar verktyget vilka av alternativen som rankas högst av olika grupper. Verktyget bygger på multikriterianalys och kombineras med metoder som t.ex. scenarioplanering. I artikeln använder författarna verktyget för att modellera åtgärder för att få ner koldioxidutsläpp.

Adenskog et al. (A27) presenterar en living-labs approach i förhållande till e-Participation och de beskriver möjligheter och utmaningar relaterade till användandet av en mobil app för att facilitera kommunikation mellan medborgare och myndigheter.

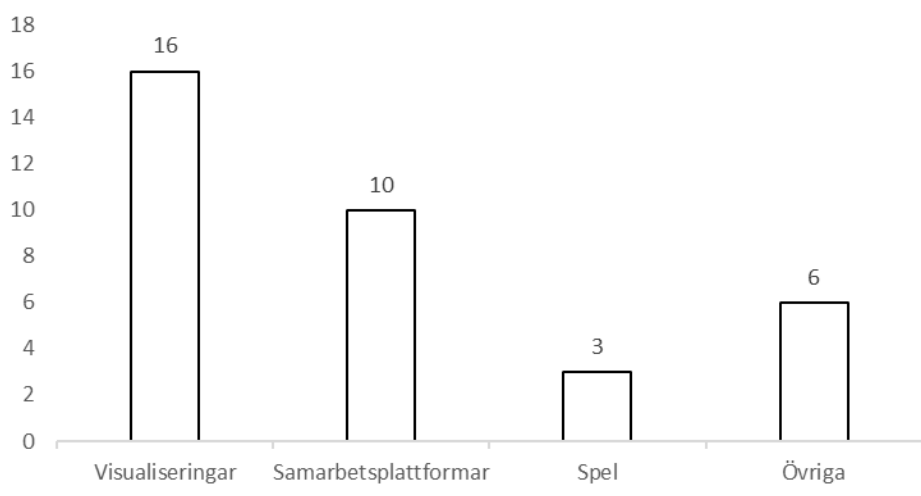
SAMMANFATTNING

Figur 5–7 och Tabell 3 sammanfattar typer av plattformar, vilka domäner som de applicerats i / på och vilka typer av deltagande de stödjer.

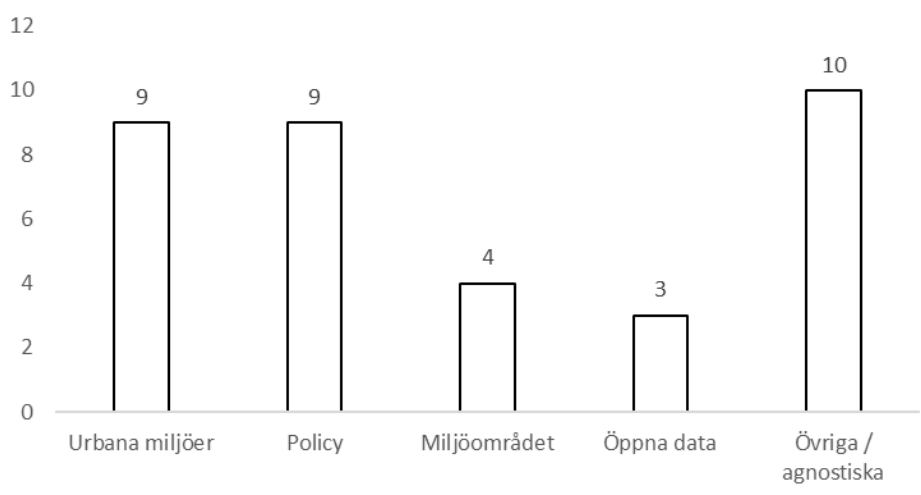
När det gäller typer av verktyg är “visualiseringar” i majoritet. Denna typ involverar grafiska representationer av information, ofta på en karta, där medborgare kan vara mer eller mindre aktiva. Dessa verktyg operationaliseras ofta på urbana miljöer för att visa information på t.ex. en stadskarta. Nivåer av deltagande här sträcker sig från rena informationstjänster till att medborgare kan vara med och skapa information på t.ex. en karta, som sedan offentliga organisationer kan välja att använda som underlag för beslutsfattande.

Den näst vanligaste typen av verktyg har vi döpt till “samarbetsplattformar”. Dessa innehåller ofta en rad av funktionaliteter för att stimulera kommunikation mellan medborgare och offentliga organisationer och / eller politiska funktioner / policymakers. Till exempel kan förslag från grupper av individer aggregeras till information som tjänstemän / politiker kan agera på. De här plattformarna innehåller även sociala funktioner som påminner om de vi är vana vid att se på sociala medier, som till exempel röstningsfunktioner.

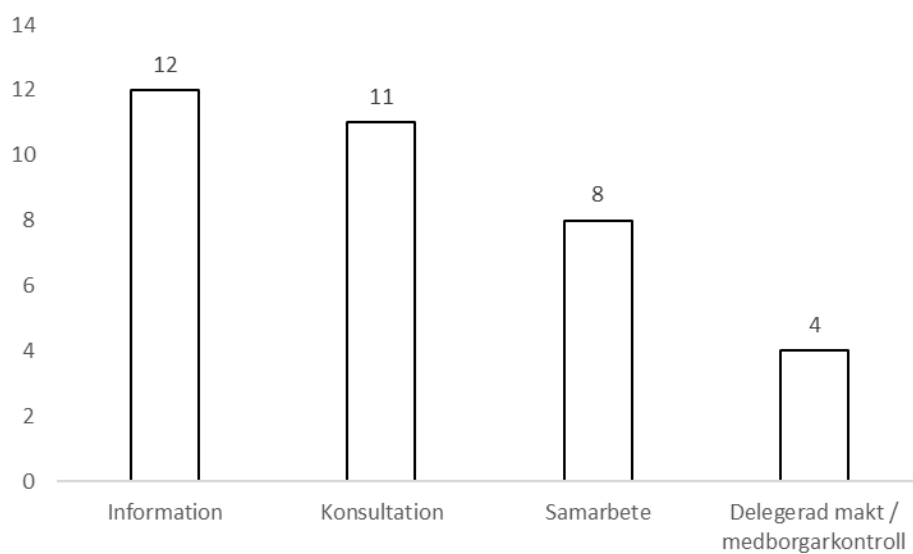
Tre av verktygen innehåller inslag av spel eller “gamification”, vilket är ett sätt att involvera medborgare på genom att använda spellogik (t.ex. poängtilldelning för att genomföra vissa aktiviteter) (se även, (Hassan and Juho, 2020).



Figur 5. Typer av verktyg



Figur 6. Domäner



Figur 7. Typ av deltagande (högsta potentiella)

Tabell 3. Sammanställning, verktyg

Typ av verktyg/ domän	Visualisering	Samarbetsplattform	Spel	Övriga	Totalt
Urbana miljöer	A4, A5, A8, A18, A19		A22, A28	A6, A11	9
Policy	A1, A10, A29	A2, A3, A13, A14, A15		A35	9
Miljöområdet	A7, A12	A32		A9	4
Öppna data	A23, A25, A26				3
Övriga/ agnostiska	A31, A33, A34	A16, A20, A24, A30	A17	A21, A27	10
Totalt	16	10	3	6	35

5. Diskussion

Här diskuterar vi resultaten i förhållande till de två forskningsfrågorna som ställdes i inledningen och vilken slags analys det möjliggjort.

- FF1: Vad kännetecknar användning av verktyg för digitalt deltagande bland svenska myndigheter?

Våra resultat visar att deltagande i huvudsak sker med hjälp av generella verktyg, t.ex. hemsidor, sociala medier och enkät/feedbackverktyg. Det finns en koncentration av deltagande i form av informationsförmedling och insatser för att konsultera / rådfråga medborgare i sakfrågor (jfr: Chun and Hune, 2012). Fördjupade former av deltagande är mer sällsynta, även om enstaka fördjupade samarbeten nämns i materialet. På så sätt har användningen av Arnsteins nivåer av deltagande som ramverk visat att det finns anledning att bearbeta föreställningar om och arbetsformer kring digitalt deltagande ytterligare. Ambitionerna att försöka nå, samarbeta med och stötta och hjälpa medborgare med hjälp av digitala lösningar är naturligtvis till stor del humancentrerade i sin utgångspunkt men sedan når vi kanske inte alltid ända fram och vi kanske inte heller alltid kan skilja mellan viktiga skillnader när det gäller offentlig sektor som i förlängningen till och med kan innebära att tilliten och förtroendet för det digitala samhället utmanas.

Vi menar därför att, utöver att fokusera på nivåer av deltagande, så har de tre olika konfigurationerna (kund, användare och medborgare) som ramverk för analys av det empiriska materialet visat att det även är viktigt att prata om "hur" man pratar om och arbetar med medborgare i en organisation, det vi kallar för "deltagarkonfigurationer". Att förstå att dessa tre olika "typer" bygger på vitt skilda idéströmningar är centralt för den organisation som vill börja eller fördjupa insatser för att utveckla praktiker för digitalt deltagande. De tre typerna kräver olika former av kompetens och dessa kompetenser är inte enkla att korsbefrukta då de bygger på olika paradigmer och värden (se t.ex. Rose et al., 2015). Exempelvis är det stor skillnad på kompetens för att hantera en "kund", vilket är ett begrepp inlånat från privat sektor, och en medborgare med rättigheter och skyldigheter. Ett viktigt steg här är konceptuell noggrannhet i organisationen: vad menar man när man använder ordet "kund" till exempel: används begreppet slentrianmässigt, eller är det en antydning om att kunden är en person som kan välja något? Det går även att fundera över lämpligheten i att använda kundbegreppet i förhållande till exempel myndigheter då det förefaller tveksamt om det finns en valsituation i förhållande till dessa (kan jag till exempel "välja" (bort) Skatteverket?). Samtidigt inkluderar konfigurationen kund en marknadssyn på medborgaren som en individ med vissa behov, som offentliga organisationer har som uppdrag att tillgodose. Med detta kommer även ett effektivitetsideal där små, flexibla organisatoriska enheter föredras framför tungrodda, byråkratiska strukturer. Denna kritik av byråkratin har dock i sin tur kritiserats (se t.ex. Bannister, 2017) då byråkratier kan upprätthålla viktiga värden såsom legitimitet och ansvarsfullhet.

Går vi vidare till konfigurationen "användare" är den tätt förknippad med utvecklingen av digital service, till exempel e-tjänster. Genom att involvera användare i designprocesser är förhoppningen att skapa bättre, mer användarvänliga system och därmed få fler att använda offentliga tjänster: man gör saker "med" användaren till skillnad från den mer passiva kunden som man gör saker "för". Men det implicerar också att det går att nå och arbeta tillsammans med de tänkta användarna vilket blir

komplikerat när den digitala lösningen ska kunna användas av alla medborgare eller i vissa fall invånare i Sverige. Insikten och reflektionen att detta kanske inte är möjligt gör också att man förstår både möjligheter och begränsningar med den typen av utvecklingsarbete.

Den tredje och sista konfigurationen, medborgare, implicerar att man har att göra med individer som har rättigheter och skyldigheter gentemot staten. Det är även en aktiv position där dessa individer även är med och skapar information via t.ex. medborgarforskning. Här ingår även fördjupade samarbeten som inte bara har att göra med designen av tjänster och system, utan som potentiellt kan ha inflytande på en organisations verksamhet och på samhället i stort. Här finns det all anledning att reflektera över hur man kommunicerar sina utvecklingsprocesser och digitala lösningar så att man inte överdriver förutsättningar för deltagande eller underdriver betydelsen av demokratiska aspekter för deltagarna.

Det som framgår när resultaten av dessa tre konfigurationer sätts in i vårt ramverk (Tabell 2, föregående kapitel) är att det finns ett behov av att förstå skillnaderna mellan de olika professionerna och logikerna som de olika konfigurationerna härstammar ifrån. Att skapa information tillsammans med medborgare kräver andra typer av kompetenser än att "hantera" en kund, till exempel experter på demokrati och delaktighet. På samma sätt kräver konfigurationen "användare" resurser i form av designers beroende på vad det är som ska utvecklas tillsammans med dessa användare (t.ex. UX-designers för användargränssnitt som har vana av att jobba användarcentrerat). Det finns mycket att lära mellan logiker och professioner men det bör kanske göras med större försiktighet så att inte samtliga förlorar mer än de vinner genom att de blandas samman och glöms bort istället för att fördjupa och bidra med nya perspektiv och arbetsformer.

Som vi nämnde i Kapitel 2.2 bör vårt ramverk inte tolkas alltför linjärt och statiskt. Det måste sättas in i en kontext, i vårt fall den svenska förvaltningskulturen. Här finns det begränsningar för vilken typ av aktiviteter som kan ske i ett lagrum, samtidigt som myndigheter inte är immuna från samhällsströmningar som argumenterar för ett ökat (digitalt) deltagande. Det vi argumenterar för är ett mer precist språk i förhållande till olika konfigurationer, såsom kund, användare, medborgare, och en tydlighet om de förväntningar som uppstår i mötet mellan dessa och den offentliga organisationen. Dock bör det finnas en medvetenhet om att där teknik introduceras, sker eller krävs ofta förändringar, oavsett om det är en elmotor, maskininlärningsmodell, eller ett verktyg för digitalt deltagande. En delmängd av organisationens processer kommer förmodligen att förändras för att tekniken ska kunna fungera. Winner (2010), argumenterade för att idén om den digitala demokratin byggde på en teknikoptimistisk myt och att de förändringar som uppstår i teknikens kölvatten snarare förstärker starka grupperns makt. Winner menade också att "genuin" bygger på dialog, överläggning och kollektiva beslut. Här är det viktigt att utgå från att olika situationer olika aktiviteter och det är inte nödvändigtvis så att ju högre upp på Arnsteins trappa man hamnar, desto bättre blir utfallet. Vi hävdar tvärtom, att interaktioner mellan offentliga organisationer och deltagare är dynamiska och flytande, men att vårt ramverk kan bidra till att skapa konceptuell skärpa och klarhet i vad målet med interaktionerna är och vad som kan förväntas av deltagarna respektive organisationen.

Vidare har föreliggande rapport inte ställt frågor kring representativitet, ojämlika förutsättningar och reproduktion av maktordningar som är en viktig fördjupning när deltagarkonfigurationer analyseras. En sådan fördjupning skulle dock erbjuda en högre grad av förståelse för myndigheternas begränsade handlingsutrymme och tydliggöra politiska och ideologiska aspekter av den stundtals något förenklade

diskursen som omger digitalt deltagande. Myndigheternas roll och ansvar blir då snarare att undersöka och identifiera gemensamma mönster av hur deltagare konfigureras och påtala att dessa frågor bör lyftas i de sammanhang där naiva diskurser reproduceras och underliggande svårigheter förbises.

- FF2: Vad kännetecknar verktyg för digitalt deltagande i e-Participation-forskningen?

Litteraturöversikten hade vissa likheter med enkäten där många verktyg var rena informationsverktyg, följt av verktyg för konsultation respektive samarbete. Verktyg för delegering av beslutsmyndighet var lite ovanligare. Det bör tilläggas att vi sorterat verktygen efter _potentiell_ nivå av deltagande och att flera författare beskrev att även om deras verktyg gör det möjligt för tjänstemän och politiker att agera på input från medborgare är det inte säkert att detta händer i praktiken. Hinder i form av avsaknad av tid, resurser och vana nämndes frekvent i litteraturen.

Den vanligaste "typen" av verktyg vi identifierade var visualiseringar, ofta med hjälp av kartor, i kontexten urbana miljöer / smarta städer / stadsplanering. Här nämner tidigare litteratur nya innovativa sätt att visualisera data (Mayr och Schreder, 2014), men det finns även en kritik mot visualiseringar där Moore (2019) pratar om "visuality of technocracy" och menar att de här verktygen kan användas för att visa vad vissa grupper tycker är viktigt (jfr: icke-deltagande) istället för att syfta till att ge saklig information eller inkludera medborgare) "Certainly, assessing precisely what it is these new technologies are supposed to 'see', as well as when and by whom they are supposed to be 'seen' would be of real value." Moore (2019, s, 506).

Denna fråga är svår att analysera vidare baserat på vårt material då artiklarna saknar fördjupade diskussioner om konfigurationer: forskarna utvecklar verktyg som ofta utvärderas i form av användarvänlighet och antal användare snarare än vilken effekt verktygen får och för vem. Det finns dock konsensus om att de processer som möjliggörs av verktygen är resurskrävande, och att det inte räcker med bara verktyg; det krävs vana, vilja och kompetens hos de organisationer som ska använda verktygen. Här har myndigheter rimligtvis en större utmaning jämfört med kommuner. Kommuner har ett demokratiskt uppdrag och gemensamma demokratiska processer som är mer eller mindre standardiserade och framför allt institutionaliserade.

En skillnad mellan praktik och litteratur var att respondenterna i enkäten ofta nämnde "generella verktyg" såsom sociala medier och hemsidor, tillsammans med några kommersiella verktyg för konsultation (t.ex. enkäter). Få skraddarsyddas verktyg nämndes med några undantag (se, Bilaga A). Som Csáki (2020) nämner är de generella verktygen billigare och mindre resurskrävande att använda än mer specialiserade varianter. Det återspeglas även i litteraturen där flera av de verktyg som stödjer fördjupat deltagande och delegerad makt ofta krävs att man träffas på plats i t.ex. workshopsform.

Baserat på de få verktyg som fortfarande är i bruk kan vi konstatera att de verktyg som utvecklats av forskare ofta är temporära prototyper (se även, Johannessen and Elvestad, 2021) med några undantag (se Bilaga B). En kritisk fråga här blir vad effekten av de här verktygen blir i långa loppet och om det snarare handlar om kortsiktiga "events" (se, Fathejalali och Jain, 2019) än några långsiktiga deltagandeprocesser. Här är forskarnas ansvar en viktig fråga. Även om det är de offentliga organisationerna som ska "använda" verktygen är forskarna finansierade av finansierare (t.ex. Europeiska unionen) och det är tveksamt om syftet med verktygsutveckling är enstaka insatser. Rimligtvis vill finansierarna se någon form av långtgående effekter och verktyg som är så pass gångbara att de kan släppas i form av öppen källkod och användas av flera offentliga organisationer eller kommersialiseras. Här är forskningsansökningar kopplade till dessa typer av verktyg intressanta studieobjekt.

6. Slutsatser

Syftet med projektet var att skapa kunskap och förståelse om digitala verktyg som används för att stimulera olika former av digitalt deltagande, det vill säga insatser där myndigheter skapar (digitala) former för fördjupade samarbeten med medborgare i olika frågor. Vi ställde två forskningsfrågor:

- FF1: Vad kännetecknar användning av verktyg för digitalt deltagande bland svenska myndigheter?
- FF2: Vad kännetecknar verktyg för digitalt deltagande i e-Participation-forskningen?

Resultaten visar hur svenska myndigheter arbetar relativt sparsamt med fördjupade former av digitalt deltagande, men även att detta skiljer sig åt beroende på organisationsstorlek. Myndigheterna arbetar ofta med generella verktyg med utgångspunkt i tre former av deltagarkonfigurationer: kunder, användare, och medborgare. I denna rapport har vi utvecklat en analys kring hur dessa skiljer sig åt och att de kräver olika kompetenser i organisationen, vilket gör det viktigt att ”prata konfigurationer” innan initiativ till digitalt deltagande initieras. Här ser vi goda möjligheter till att använda och utveckla vårt ramverk bestående av deltagarkonfigurationer och nivåer av deltagande. Ramverket stimulerar att proaktivt positionera arbetet med digitalt deltagande på en nivå / konfiguration för att på så vis guida arbetet och förhindra slentrianmässig användning av de olika benämningarna. På så vis utgör rapportens viktigaste bidrag ett ramverk som uppmuntrar offentliga organisationer att ställa viktiga frågor om vilka deltagare de ”skapar” i sina utvecklingsarbeten: en modell för att förstå sin egen organisations förhållande till deltagande, samt myndighetsövergripande gemensamt reflektera över eventuella konsekvenser.

Litteraturoversikten visar att många av de verktyg som utvecklas är av en temporär art, ofta i prototypform, och vi identifierar typer av verktyg och vilka nivåer av deltagande de möjliggör, samt diskuterar forskares ansvar vid verktygsutveckling. Vi sammanfattar även erfarenheter forskare dragit från att applicera dessa verktyg, inklusive behov av institutionella processer för deltagande, och att fördjupade processer är resurskrävande. Digitalt deltagande är alltså resurskrävande, men frågan är vad kostnaden är för att låta bli.

Arbetet med studien har också inneburit att vi ser tre intressanta uppslag för fortsatt forskning för att ytterligare fördjupa förståelsen för digitalt deltagande.

Det skulle bland annat vara givande att genomföra textanalys av myndigheters **regleringsbrev** och liknande, styrande dokument för att studera hur eventuella sammanblandningar och otydligheter som i sin tur plockas upp av praktiker i de olika verksamheterna som ska försöka uppfylla uttryckta förväntningar fastän de kanske ibland kan vara väldigt svåra att åstadkomma. Samtidigt bör man såklart ställa frågan vilka praktiker som myndigheter bör ägna sig åt när det kommer till digitalt deltagande, då deras uppdrag är annorlunda än t.ex. kommuner som har ett tydligare demokratiskt uppdrag.

Ytterligare ett intressant område för vidare forskning är textanalys av **forskningsansökningar**. I och med att relativt många av de verktyg som utvecklats verkar stanna vid prototyper vore studier av forskningsansökningar som ligger till

grund för dessa verktyg intressanta att ta del av: hur motiveras dessa typer av studier, och finns det diskrepanser mellan det som sägs och det som görs?

Slutligen, inom det här projektets ramar använde vi en enkätmetodik som i sig själv har inbyggda begränsningar. Framtida studier av myndighetsvärlden skulle kunna bygga på med vidare utveckling av vårt ramverk och genom fördjupade **fallstudier** skapa en ökad förståelse för till exempel deltagarkonfigurationer inom offentlig sektor.

7. Källhänvisning

- Akrich, M. (1992). The de-scription of technical objects. In W.E. Bijker & J. Law (Ed.), *Shaping technology, building society* (pp. 205–224). MIT Press.
- Al-Dalou, R. and Abu-Shanab, E, 2013. E-participation levels and technologies. The 6th International Conference on Information Technology.
- Allen, B, Tamindael, L.E. Bickerton, S.H, and Cho, W. 2020. Does citizen coproduction lead to better urban services in smart cities projects? An empirical study on e-participation in a mobile big data platform. *Government Information Quarterly* 37, 1 (January 2020).
- Almazan, R. and Gil-Garcia, J.R., 2012. Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly*.
- Andersen, K. V., Henriksen, H. Z., Secher, C., & Medaglia, R. (2007). Costs of e-participation: the management challenges. *Transforming Government: People, Process and Policy*.
- Arnstein, SR. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35, 4 (July 1969), 216–224.
- Axelsson, K, Melin, U & Lindgren, I. 2010. Exploring the importance of citizen participation and involvement in e-government projects: Practice, incentives, and organization. *Transforming Government: People, Process and Policy*.
- Bannister, F. (2017). In defence of bureaucracy: Governance and public values in a digital age. In *Beyond Bureaucracy* (pp. 27–47). Springer, Cham.
- Beck, U. (2004). *Ulrich Beck: A critical introduction to risk society*. Pluto Press: London, UK.
- Birhane, A., Isaac, W., Prabhakaran, V., Díaz, M., Elish, M. C., Gabriel, I., & Mohamed, S. (2022). Power to the People? Opportunities and Challenges for Participatory AI. *Equity and Access in Algorithms, Mechanisms, and Optimization*, 1–8.
- Cecez-Kecmanovic, D., Klein, H. K., & Brooke, C. (2008). Exploring the critical agenda in information systems research. *Information Systems Journal*, 18(2), 123–135.
- Choi, Ju-Choel and Song, C. 2020. Factors Explaining Why Some Citizens Engage in E-Participation, While Others Do Not. *Government Information Quarterly* 37(4):101524 [1–12].
- Christensen, Henrik Serup. 2012. Simply Slacktivism? Internet Participation in Finland. *JeDEM – EJournal of EDemocracy and Open Government* 4(1):1–23.
- Cottom, TM. 2017. Digitized institutions and inequalities. *Digital sociologies*, 139–151.
- Csáki, Csaba. 2020. An Attempt to Build an EParticipation Program from Scratch: The Case of a District Municipality. Pp. 3–14 in *Electronic Participation: Proceedings of the 12th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2020*. Vol. 12220, edited by S. Hofmann, C. Csáki, N. Edelmänn.

- Cuthill, M. (2010). Strengthening the 'social' in sustainable development: Developing a conceptual framework for social sustainability in a rapid urban growth region in Australia. *Sustainable development*.
- de Zúñiga, H.G. 2015. Toward a European Public Sphere? The Promise and Perils of Modern Democracy in the Age of Digital and Social Media — Introduction. *International Journal of Communication* 9.
- DIGG (Myndigheten för digital förvaltning), 2021: Bilaga 2 till rapporten Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2020 – en enkätundersökning.
- Distel, B & Lindgren, I. 2019. Who are the users of digital public services?. In *International Conference on Electronic Participation* (pp. 117–129). Springer, Cham.
- Dixon-Woods, M., Agarwal, S., Jones, D., Young, B., & Sutton, A. (2005). Synthesising qualitative and quantitative evidence: a review of possible methods. *Journal of health services research & policy*, 10(1), 45–53.
- Elkington, J. (2006). Governance for sustainability. *Corporate governance: an international review*, 14(6), 522–529.
- Ertiö, Titiana-Petra, Pekka Tuominen, and Mikko Rask. 2019. "Turning Ideas into Proposals: A Case for Blended Participation During the Participatory Budgeting Trial in Helsinki." Pp. 15–25 in *Electronic Participation: Proceedings of the 11th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2019*. Vol. 11686, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by P. Panagiotopoulos, N. Edelmann, O. Glassey, G. Misuraca, P. Parycek, T. Lampoltshammer, and B. Re. San Benedetto Del Tronto, Italy: Springer International Publishing.
- Fathejalali, A., & Jain, A. (2019). Mobile participation (mParticipation) in urban development: The experience of FlashPoll app in Berlin (Germany). *Information Polity*, 24(2), 199–222.
- Fedotova, O, Teixeira, L, and Alvelos, H. 2012. E-participation in Portugal: evaluation of government electronic platforms. *Procedia Technology* 5, (January 2012), 152–161.
- Förenta Nationerna (FN), 2016a. Sustainable Development Goals. Department of Economic and Social Affairs. Available online <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>
- Förenta Nationerna (FN), 2016b. Sustainable Development Goal 8. Sustainable Development Knowledge Platform. Department of Economic and Social Affairs. Available online <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg8>
- Ganapati, Sukumar. 2011. Uses of Public Participation Geographic Information Systems Applications in E-Government. *Public Administration Review* 71(3):425–34.
- Gidlund, K. L., & Sefyrin, J. (2014). Problematizing the participatory subject in demands driven development of public sector. In *Joint Workshop on Electronic Government and Electronic Participation, IFIP EGOV 2014 and ePart 2014*; The Lloyd Institute, Trinity College, College GreenDublin; Ireland; 1 September 2014 through 3 September 2014 (Vol. 21, pp. 66–75). IOS Press.
- Gidlund, K. L., & Sundberg, L. (2021). Undisclosed creators of digitalization: A critical analysis of representational practices. *Information Polity*.
- Lindblad-Gidlund, K. (2010). When and How Do We Become a "User"?. In *Reframing humans in information systems development* (pp. 211–225). Springer, London.

- Gidlund, KL. 2012. Designing for all and no one-practitioners' understandings of citizen driven development of public e-services. In Proceedings of the 12th Participatory Design Conference: Research Papers-Volume 1 (pp. 11–19).
- Gidlund, KL. 2015:1. Three eGovernments Living Happily Ever After: Discursive Tensions and Conflicting Epistemic Cultures in the Development of Public E-Services. *International Journal of Electronic Government Research (IJEGR)*, 11(3), 43–56.
- Gidlund, KL. 2015:2. Makers and shapers or users and choosers participatory practices in digitalization of public sector. In *International Conference on Electronic Government* (pp. 222–232). Springer, Cham.
- Nyhén, S., & Gidlund, K. L. (2019). 'Everything' disappears... reflexive design and norm-critical intervention in the digitalization of cultural heritage. *Information, Communication & Society*, 22(10), 1361–1375.
- Greene, D. 2021. *The promise of access: Technology, inequality, and the political economy of hope*. MIT Press.
- Hassan, Lobna and Juho Hamari. 2020. Gameful Civic Engagement: A Review of the Literature on Gamification of e-Participation. *Government Information Quarterly* 37(3):101461 [1–21].
- Heeks, R., & Bailur, S. (2007). Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. *Government information quarterly*.
- Hekman, S. J. (1983). Weber's ideal type: A contemporary reassessment. *Polity*, 16(1), 119–137.
- Hickey, S., & Mohan, G. (2004). Towards participation as transformation: critical themes and challenges. *Participation: From tyranny to transformation? Exploring new approaches to participation in development*.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2–3), 93–109.
- Ilshammar, L, Bjurström, A & Grönlund, Å. 2005. Public E-Services in Sweden: Old Wine in New Bottles?. *Scandinavian Journal of Information Systems*, 17(2), 3.
- Johannessen, M. R., & Elvestad, E. (2021). Participation in a New Media Landscape- a Literature Review of Participation Tools. In *CEUR Workshop Proceedings* (Vol. 3049, pp. 27–35). Technical University of Aachen.
- Johannessen, Marius Rohde and Lasse Berntzen. 2019. A Decade of EParticipation Research. Pp. 3–14 in *Electronic Participation: Proceedings of the 11th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2019*. Vol. 11686, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by P. Panagiotopoulos, N. Edelmann, O. Glassey, G. Misuraca, P. Parycek, T. Lampoltshammer, and B. Re. San Benedetto Del Tronto, Italy: Springer International Publishing.
- Kanstrup, A.M Rose, J & Torpe, L 2006. A multi-perspective approach to eparticipation. *Mapping eParticipation*, 3.

Krabina, Bernhard. 2016. The E-Participation Ladder – Advancing from Unawareness to Impact Participation. Pp. 75–81 in 10th Conference for e-Democracy and Open Government (CeDEM 2016). Krems an der Donau, Austria.

Langlamet, Helene. 2018. Can Digital Technologies Create a Stronger Model for Democratic Participation? The Case of #Crowdlaw. Pp. 2309–19 in Proceedings of the 51st Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS-51). Waikoloa Village, HI, USA.

Lee, Deirdre, Nikolaos Loutas, Elena Sánchez-Nielsen, Esen Mogulkoc, and Oli Lacigova. 2011. Inform-Consult-Empower: A Three-Tiered Approach to EParticipation. Pp. 121–32 in Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.

Lindblad-Gidlund, K. (2010). When and How Do We Become a “User”? In Reframing humans in information systems development (pp. 211–225). Springer, London.

Lindner, R., & Aichholzer, G. (2020). E-democracy: conceptual foundations and recent trends. In European E-democracy in practice.

Liste, L and Sørensen, K.H. 2015. Consumer, client or citizen? How Norwegian local governments domesticate website technology and configure their users. *Information, Communication & Society* 18, 7 (July 2015), 733–746.

Luyet, V Schlaepfer, R, Parlange, MB and Buttler, A. 2012. A framework to implement Stakeholder participation in environmental projects. *Journal of Environmental Management* 111, (November 2012), 213–219.

MacLure, M. (2005). ‘Clarity bordering on stupidity’: where’s the quality in systematic review?. *Journal of Education Policy*, 20(4), 393–416.

Mayr, E., & Schreder, G. (2014, May). Isotype Visualizations as a Chance for Participation & Civic Education. In Conference for E-Democracy and Open Government (p. 363).

Medaglia, R. 2012. eParticipation research: Moving characterization forward (2006–2011). *Government Information Quarterly* 29, 3 (July 2012).

Moore, Sarah. 2019. Digital Government, Public Participation and Service Transformation: The Impact of Virtual Courts. *Policy and Politics* 47(3):495–509.

Munn, Z., Peters, M. D., Stern, C., Tufanaru, C., McArthur, A., & Aromataris, E. (2018). Systematic review or scoping review? Guidance for authors when choosing between a systematic or scoping review approach. *BMC medical research methodology*, 18(1), 1–7.

O’Leary JT, Zewde, S, Mankoff, J, and Rosner, DK. 2019. Who Gets to Future? Race, Representation, and Design Methods in Africatown. In Proceedings of the 2019 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI ’19), Association for Computing Machinery.

Pak, Burak, Alvin Chua, and Andrew Vande Moere. 2017. FixMyStreet Brussels: Socio-Demographic Inequality in Crowdsourced Civic Participation. *Journal of Urban Technology* 24(2):65–87.

- Panagiotopoulos, Panagiotis, Christopher Moody, and Tony Elliman. 2011. An Overview Assessment of EPetitioning Tools in the English Local Government. Pp. 204–15 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.
- Panopoulou, Eleni, Efthimios Tambouris, Maria Zotou, and Konstantinos Tarabanis. 2009. Evaluating EParticipation Sophistication of Regional Authorities Websites: The Case of Greece and Spain. Pp. 67–77 in *Electronic Participation: Proceedings of the 1st IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2009*. Vol. 5694 LNCS, Lecture Notes in Computer Science, edited by A. Macintosh and E. Tambouris. Linz, Austria.
- Ranchordás, Sofia. 2017. Digital Agoras: Democratic Legitimacy, Online Participation and the Case of Uber-Petitions. *Theory and Practice of Legislation* 5(1):31–54.
- Reddick, CG, Chatfield, AT and Ojo, A. 2017. A social media text analytics framework for double-loop learning for citizen-centric public services: A case study of a local government Facebook use. *Government Information Quarterly* 34, 1 (January 2017), 110–125.
- Rex, John (1977). Value-relevance, scientific laws, and ideal types: The sociological methodology of Max Weber. In: *Canadian Journal of Sociology/Cahiers canadiens de sociologie*, pp. 151–166.
- Rose, J., Persson, J. S., Heeager, L. T., & Irani, Z. (2015). Managing e-Government: value positions and relationships. *Information Systems Journal*, 25(5), 531–571.
- Rose, D. & Blume, S. (2003). *Citizens as Users of Technology: An Exploratory Study of Vaccines and Vaccination. How Users Matter, The co-construction of Users and Technology*, eds. N. Oudshoorn, & T. Pinch. New Baskerville, The MIT Pres
- Sanders, L & Stappers, P. 2014. From designing to co-designing to collective dreaming: Three slices in time. *Interactions*, 21(6), 24–33.
- Sandoval-Almazan, R. and Ramon Gil-Garcia, J. 2012. Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly* 29, (January 2012), S72–S81.
- Santini, Rose Marie and Hanna Carvalho. 2019. The Rise of Participatory Despotism: A Systematic Review of Online Platforms for Political Engagement. *Journal of Information Communication & Ethics in Society* 17(4):422–37.
- Scholl, H. J. (2021). The Digital Government Reference Library (DGRL) and its potential formative impact on Digital Government Research (DGR). *Government Information Quarterly*, 38(4), 101613.
- Schou and Hjelholt, M. 2019. Digitalizing the welfare state: citizenship discourses in Danish digitalization strategies from 2002 to 2015. *Critical Policy Studies* 13, 1 (January 2019), 3–22. DOI:<https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1333441>
- Schou J and Hjelholt, M. 2018. Digital citizenship and neoliberalization: governing digital citizens in Denmark. *Citizenship Studies* 22.

- Schou, J, Farkas, J, & Hjelholt, M. 2015. The double conditioning of political participation: Grassroots Politics on Facebook. *Conjunctions. Transdisciplinary Journal of Cultural Participation*, 2(2), 29–47.
- Schönfeld, KC and Ferreira, A. 2021. Urban Planning and European Innovation Policy: Achieving Sustainability, Social Inclusion, and Economic Growth? *Sustainability* 13, 3 (January 2021), 1137.
- Sefyrin, J., Gidlund, K. L., Öberg, K. D., & Ekelin, A. (2013, September). Representational practices in demands driven development of public sector. In *International Conference on Electronic Government* (pp. 200–211). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Shihab, MR, Hidayanto, AN, and Putra, PH. 2021. Exploring the Effects of Normative Beliefs toward Citizen Engagement on eParticipation Technologies. *Information* 12, 5 (May 2021), 189.
- Shove, E & Rip, A. 2000. Users and unicorns: a discussion of mythical beasts in interactive science. *Science and Public Policy*, 27(3).
- Sieber, Renée E., Pamela J. Robinson, Peter A. Johnson, and Jon M. Corbett. 2016. Doing Public Participation on the Geospatial Web. *Annals of the American Association of Geographers* 106(5):1030–46.
- Simelio, Nuria, Xavier Ginesta, Jordi de San Eugenio Vela, and Marta Corcoy. 2019. Journalism, Transparency and Citizen Participation: A Methodological Tool to Evaluate Information Published on Municipal Websites. *Information, Communication & Society* 22(3):369–85.
- Statskontoret. 2018. Sjukfrånvaron i staten 2017—Myndigheter och sektorer. Stockholm.
- Steinmann, R., Krek, A., & Blaschke, T. (2005, March). Can online map-based applications improve citizen participation?. In *International Conference on e-Government* (pp. 25–35). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Sundberg, L. 2019. From Automatic Data Processing to Digitalization: What is Past is Prologue. In *International Conference on Electronic Government*.
- Sundberg, L. (2019:2). Value positions and relationships in the Swedish digital government. *Administrative Sciences*, 9(1), 24.
- Sundberg, L. & Gidlund, K. (2022). Dimensions of e-Participation: Levels of Participation and Citizen Configurations. *International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV)*, Portugal, 2022.
- Sæbø, Ø & Flak, LS and Sein, MK. 2011. Understanding the dynamics in e-Participation initiatives: Looking through the genre and stakeholder lenses. *Government Information Quarterly* 28, 3 (July 2011), 416–425. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.10.005>
- Sæbø, Ø, Rose, J and Flak, LS. 2008. The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. *Government Information Quarterly* 25, 3 (July 2008), 400–428. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2007.04.007>
- Sørensen, KH. 2006. Domestication: the enactment of technology. *Domestication of media and technology*, 40–61.

Tambouris, E, Liotas, N and Tarabanis, K. 2007. A Framework for Assessing eParticipation Projects and Tools. In 2007 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS'07), 90–90.

Terry, G, Hayfield, N, Clarke, V, & Braun, V. 2017. Thematic analysis. The SAGE handbook of qualitative research in psychology, 2, 17–37.

Thomas, JC. 2013. Citizen, Customer, Partner: Rethinking the Place of the Public in Public Management. *Public Admin Rev* 73, 6 (2013).

Timmermans, S and Tavory, I. 2012. Theory Construction in Qualitative Research: From Grounded Theory to Abductive Analysis. *Sociological Theory* 30, 3 (2012), 167–186. DOI:<https://doi.org/10.1177/0735275112457914>

Toots, Maarja. 2019. Why E-Participation Systems Fail: The Case of Estonia's Osale. *Ee. Government Information Quarterly* 36(3):546–59.

Van Zanden, et al. (2014). How was life?: Global well-being since 1820. OECD.

Webster, C. W. R., & Leleux, C. (2019). Searching for the real sustainable smart city?. *Information Polity*.

Williamson, Wayne and Kristian Ruming. 2020. Can Social Media Support Large Scale Public Participation in Urban Planning? The Case of the #MySydney Digital Engagement Campaign. *International Planning Studies* 25(4):355–71.

Wimmer, Maria A., Rüdiger Grimm, Nico Jahn, and J. Felix Hampe. 2013. Mobile Participation: Exploring Mobile Tools in E-Participation. Pp. 1–13 in *Electronic Participation: Proceedings of the 5th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2013*. Vol. 8075, Lecture Notes in Computer Science, edited by M. A. Wimmer, E. Tambouris, and A. Macintosh. Koblenz, Germany.

Winner, L. (2010). *The whale and the reactor: A search for limits in an age of high technology*. University of Chicago Press.

Woolgar, W. 1990. Configuring the User: The Case of Usability Trials. *The Sociological Review* 38, 1_suppl (1990).

Åström, J., & Karlsson, M. (2016, September). Will e-participation bring critical citizens back in?. In *International Conference on Electronic Participation* (pp. 83–93). Springer, Cham.

Artiklar inkluderade i litteraturöversikten:

- A1: Loukis, Euripides, Alexandros Xenakis, and Nektaria Tseperli. 2009. "Using Argument Visualization to Enhance E-Participation in the Legislation Formation Process." Pp. 125–38 in *Electronic Participation: Proceedings of the 1st IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2009*. Vol. 5694, Lecture Notes in Computer Science, edited by A. Macintosh and E. Tambouris. Linz, Austria.
- A2: Furdik, Karol, Tomas Sabol, and Viera Dulinova. 2010. "Policy Modelling Supported by E-Participation ICT Tool." Pp. 123–34 in *4th International Conference on Methodologies, Technologies and Tools enabling e-Government (MeTTeG 2010)*. Olten, Switzerland.

- A3: Farina, Cynthia R., Dmitry Epstein, Josiah B. Heidt, and Mary J. Newhart. 2013. "Regulation Room: Getting 'More, Better' Civic Participation in Complex Government Policymaking." *Transforming Government: People, Process and Policy* 7(4):501–16.
- A4: Gagliardi, Dimitri, Laura Schina, Marco Lucio Sarcinella, Giovanna Mangialardi, Francesco Niglia, and Angelo Corallo. 2017. "Information and Communication Technologies and Public Participation: Interactive Maps and Value Added for Citizens." *Government Information Quarterly* 34(1):153–66.
- A5: Al-Kodmany, Kheir. 2001. "Online Tools for Public Participation." *Government Information Quarterly* 18(4):329–41.
- A6: Wilson, Alexander and Mark Tewdwr-Jones. 2020. "Let's Draw and Talk about Urban Change: Deploying Digital Technology to Encourage Citizen Participation in Urban Planning." *Environment and Planning B-Urban Analytics and City Science* 47(9):1588–1604.
- A7: Aichholzer, Georg, Doris Allhutter, and Stefan Strauß. 2012. "Using Online Carbon Calculators for Participation in Local Climate Initiatives." Pp. 85–96 in *Electronic Participation: Proceedings of the 4th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2012*. Vol. 7444, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and Ø. Sæbø. Kristiansand, Norway.
- A8: De Cindio, Fiorella and Cristian Peraboni. 2009. "Fostering E-Participation at the Urban Level: Outcomes from a Large Field Experiment." Pp. 112–24 in *Electronic Participation: Proceedings of the 1st IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2009*. Vol. 5694, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by A. Macintosh and E. Tambouris. Linz, Austria.
- A9: Larsson, Aron and Osama Ibrahim. 2015. "Modeling for Policy Formulation: Causal Mapping, Scenario Generation, and Decision Evaluation." Pp. 135–46 in *Electronic Participation: Proceedings of the 7th IFIP 8.5 International Conference on Electronic Participation (ePart 2015)*, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by E. Tambouris, P. Panagiotopoulos, Ø. Sæbø, K. Tarabanis, M. A. Wimmer, M. Milano, and T. Pardo. Thessaloniki, Greece: Springer International Publishing.
- A10: Wyner, Adam, Katie Atkinson, and Trevor Bench-Capon. 2011. "Towards a Structured Online Consultation Tool." Pp. 286–97 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, *Lecture Notes in Computer Science*, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.
- A11: van Leeuwen, Joz, Klaske Hermans, Arnold Jan Quanjer, Antti Jylhä, and Hanke Nijman. 2018. "Using Virtual Reality to Increase Civic Participation in Designing Public Spaces." Pp. 230–39 in *18th European Conference on Digital Government (ECDG 18)*, edited by R. Bouzas-Lorenzo and A. C. Ramos. Santiago, Spain.
- A12: Kurniawan, Muhammad and Walter T. de Vries. 2015. "The Contradictory Effects in Efficiency and Citizens' Participation When Employing Geo-ICT Apps within Local Government." *Local Government Studies* 41(1):119–36.

- A13: Sousa, Artur Afonso, Pedro Agante, and Luís Borges Gouveia. 2011. "ILeger: A Web Based Application for Participative Elections." Pp. 228–39 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.
- A14: Scherer, Sabrina and Maria A. Wimmer. 2010. "A Regional Model for E-Participation in the EU: Evaluation and Lessons Learned from VoicE." Pp. 162–73 in *Electronic Participation: Proceedings of the 2nd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2010*. Vol. 6229, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and O. Glassey. Lausanne, Switzerland.
- A15: Konopacki, M., Albu, D., Cerqueira, D., & Tavares, T. G. (2020). Mudamos: A mobile app to ignite an integrated engagement framework. In *Digital Government and Achieving E-Public Participation: Emerging Research and Opportunities* (pp. 184–205). IGI Global.
- A16: Stortone, Stefano and Fiorella De Cindio. 2014. "'BiPart' of Participatory Budgeting. A Software Platform for New Political Practices." Pp. 30–39 in *Electronic Government and Electronic Participation: Joint Proceedings of Ongoing Research and Projects of IFIP WG 8.5 EGOV and ePart 2014*. Vol. 21, Innovation and the Public Sector, edited by M. Janssen, F. Bannister, O. Glassey, H. J. Scholl, E. Tambouris, M. A. Wimmer, and A. Macintosh. Dublin, Ireland.
- A17: Ahmed, Alsanossi M., Kevan A. Buckley, Robert Moreton, and Adel Elmaghraby. 2016. "A Serious Game Prototype to Encourage Citizens to Use E-Government in Libya." Pp. 241–48 in *Electronic Government and Electronic Participation: Joint Proceedings of Ongoing Research and Projects of IFIP WG 8.5 EGOV and ePart 2016*. Vol. 23. Guimarães, Portugal: IOS Press.
- A18: Onyimbi, Jacob R., Mila Koeva, and Johannes Flacke. 2018. "Public Participation Using 3D Web-Based City Models: Opportunities for E-Participation in Kisumu, Kenya." *ISPRS International Journal of Geo-Information* 7(12):1–20.
- A19: Mueller, Johannes. 2021. "Evaluation Methods for Citizen Design Science Studies: How Do Planners and Citizens Obtain Relevant Information from Map-Based e-Participation Tools?" *Isprs International Journal of Geo-Information* 10(2):48.
- A20: Sousa, Artur Afonso, Pedro Agante, Steven Abrantes, and Luís Borges Gouveia. 2018. "Liberopinion: A Web Platform for Public Participation." Pp. 199–208 in *11th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2018), ICEGOV '18*. Galway, Ireland: ACM.
- A21: Lampoltshammer, Thomas J., Andres Guadamuz, Clemens Wass, and Thomas C. N. K2100. A92. 2017 Heistracher. 2017. "Openlaws.Eu: Open Justice in Europe through Open Access to Legal Information." Pp. 173–90 in *Achieving open justice through citizen participation and transparency*, edited by C. E. Jiménez-Gómez and M. Gascó Hernández. Hershey PA: IGI Global.
- A22: Thiel, Sarah-Kristin, Michaela Reisinger, Kathrin Röderer, and Matthias Baldauf. 2019. "Inclusive Gamified Participation: Who Are We Inviting and Who Becomes Engaged?" Pp. 3151–60 in *Proceedings of the 52nd Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS-52)*. Wailea, Hawaii, US.

- A23: Khayyat, Mashael. 2020. "JeddahDashboard (JDB): Visualization of Open Government Data in Kingdom of Saudi Arabia." *International Journal of Advanced Computer Science and Applications* 11(3):278–82.
- A24: Bachiller, Sergio, Lara Quijano-Sánchez, and Iván Cantador. 2021. "A Flexible and Lightweight Interactive Data Mining Tool to Visualize and Analyze Digital Citizen Participation Content." Pp. 413–16 in *36th Annual ACM Symposium on Applied Computing (SAC'21)*, edited by C.-C. Hung. Virtual: Association for Computing Machinery.
- A25: Sánchez-Tortolero, Rosa, Jean Márquez-González, and Guy Vérnaez-Hernández. 2019. "Participation and Citizen Empowerment Platform for E-Governance: Communal Integration System (SINCO)." Pp. 212–19 in *12th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2019)*, edited by S. Ben Dhaou, L. Carter, and M. Gregory. Melbourne, Australia: ACM.
- A26: Yovanovic, I., Goñi, I., & Miranda, C. (2021). Remote Usability Assessment of Topic Visualization Interfaces with Public Participation Data: A Case Study. *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, 13(1), 101–126.
- A27: Adenskog, Magnus, Joachim Åström, Titiana Ertiö, Martin Karlsson, Sampo Ruoppila, and Sarah-Kristin Thiel. 2017. "Balancing Potential and Risk: The Living Lab Approach in Mobile Participation Research." Pp. 12–23 in *9th International Conference on Electronic Participation (ePart 2017)*, Lecture Notes in Computer Science. St. Petersburg, Russia: Springer, Cham.
- A28: Aguilar, Jose, Francisco Diaz, Junior Altamiranda, Jorge Cordero, Danilo Chavez, and Jose Gutierrez. 2020. "Metropolis: Emergence in a Serious Game to Enhance the Participation in Smart City Urban Planning." *Journal of the Knowledge Economy*
- A29: Benn, Neil and Ann Macintosh. 2011. "Argument Visualization for EParticipation: Towards a Research Agenda and Prototype Tool." Pp. 60–73 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.
- A30: Androutsopoulou, Aggeliki S., Nikos I. Karacapilidis, Euripides Loukis, and Yannis K. Charalabidis. 2021. "Combining Technocrats' Expertise with Public Opinion through an Innovative e-Participation Platform." *IEEE Transactions on Emerging Topics in Computing* 9(1):174–87.
- A31: Tauro, Candida, Sameer Ahuja, Manuel A. Perez-Quinones, Andrea Kavanaugh, and Philip Isenhour. 2008. "Deliberation in the Wild: A Visualization Tool for Blog Discovery and Citizen-to-Citizen Participation." Pp. 143–52 in *9th Annual International Conference on Digital Government Research (dg.o 2008)*, edited by S. A. Chun, M. Janssen, and J. R. Gil-Garcia. Montreal, Canada.
- A32: De Paoli, Stefano and Paula Forbes. 2020. "Connecting Environmental Action to E-Participation Design for Young People." *JeDEM - EJournal of eDemocracy and Open Government* 12(2):158–91.

- A33: Karamanou, Areti, Nikolaos Loutas, and Konstantinos Tarabanis. 2011. “ArgVis: Structuring Political Deliberations Using Innovative Visualisation Technologies.” Pp. 87–98 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.
- A34: Liddo, Anna De and Simon Buckingham Shum. 2014. “New Ways of Deliberating Online: An Empirical Comparison of Network and Threaded Interfaces for Online Discussion.” Pp. 90–101 in *Electronic Participation: Proceedings of the 6th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2014*. Vol. 8654, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and F. Bannister. Dublin, Ireland.
- A35: Marzuca, Alejandra, Uwe Serdült, and Yanina Welp. 2011. “Questão Pública: First Voting Advice Application in Latin America.” Pp. 216–27 in *Electronic Participation: Proceedings of the 3rd IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2011*. Vol. 6847, Lecture Notes in Computer Science, edited by E. Tambouris, A. Macintosh, and H. Bruijn. Delft, The Netherlands.

Bilaga A: Lista över verktyg som nämns i enkäten:

Syfte	Verktyg
Information	Hemsidor (Sitevision, Wordpress) Sociala medier (Facebook, Instagram, Twitter, LinkedIn, SnapChat, TikTok, YouTube, Vimeo). Nyhetsbrev (t.ex. i Apsis) Mejl, telefon, pressmeddelanden (TT), frågeforum, chat. Videokonferenssystem (t.ex. seminarier / webinarier via Zoom, Teams) Statistikdatabas och andra verktyg för att tillgängliggöra data. Dream broker (videoverktyg). Digitala kartverktyg. E-tjänster. ReachMee (rekryteringsverktyg). Appar. Podcast. Medborgarforskning (artportalen, naturens kalender). Mina meddelanden / mina sidor. ”Digitalt museum” Ärendehanteringssystem.
Konsultation/ samarbete	Kundundersökningar. Webbenkätverktyg. Sociala medier. Röstningsverktyg. Questback (enkät / feedbackverktyg). Teams. Skype. Interaktiva kartor. Användartester, djupintervjuer, tjänstedesign. Webropol (enkätverktyg). Mentimeter (omröstningsverktyg). Ansökningsformulär. Intervjuer via telefon och Skype. E-tjänster och appar. Webbplatser för dialog. Usabilla (feedbackverktyg).
Delegerad beslutsamt	Webbenkäter Paneller Referensgrupper Skype, mail, diarium Zoom

Bilaga B: Lista över (fortfarande aktiva) verktyg i litteraturen:

- A3: RegulationRoom.org -> Smart Participation <http://smartparticipation.com/>
- A6: JigsAudio: <https://github.com/zndrp/JigsAudio>
- A8: Citymap (part of public sphere project): <https://www.publicsphereproject.org/>
- A9: DecideIT: <https://www.preference.nu/decideit/>
- A12: Verbeterdebuurt: <https://www.verbeterdebuurt.nl/gemeente/amsterdam/>
- A15: Mudamos: <https://congress.crowd.law/case-mudamos.html>
- A16: BiPart: <https://www.bipart.it/intro>
- A18: City Engine 2016: <https://www.esri.com/arcgis-blog/products/3d-gis/3d-gis/cityengine-2016-1-released/>
- A19: Quick Urban Analysis Kit: <https://qua-kit.ethz.ch/>
- A20: Liberopinion.com: <https://liberopinion.com/>
- A24: Odoo: <https://www.odoo.com/>
- A25: Chart.js, Tableau, Google Fusion Tables och Fusion Charts

Bilaga C: Leveranser från projektet

Projektet har levererat följande i enlighet med projektbeskrivningen:

- Två studier (1x enkät och 1x litteraturoversikt).
- Kommunikationsaktiviteter (1x seminarium tillsammans med Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) i september, 1x Twittervecka på Forum för digitaliserings (FODI) Twitterkanal samma månad, 1x presentation på en internationell konferens, samt dedikerad webbplats för projektet på miun.se.
- 1x Konferensartikel: Sundberg, L. & Gidlund, K. (2022). Dimensions of e-Participation: Levels of Participation and Citizen Configurations. International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV), Portugal, 2022.
- 1x slutrapport (detta dokument).
- Utöver detta planeras en journalartikel, vilket sker efter projektets avslut.

Rapporten uttrycker nödvändigtvis inte Naturvårdsverkets ställningstagande. Författaren svarar själv för innehållet och anges vid referens till rapporten.

Digitalt deltagande i offentlig sektor

En kritisk granskning

Rapporten beskriver hur myndigheter kan tänkas använda digitala verktyg för dialog med allmänheten, samt den forskning som finns på området.

En enkät till svenska myndigheter visar att de arbetar ganska sparsamt med fördjupade former av digitalt deltagande och då oftast med generella verktyg.

Litteraturoversikten visar att många av de verktyg som utvecklas är för tillfällig användning och sällan utvecklas vidare i någon större skala.

Forskarna presenterar tre olika former av deltagarkonfigurationer: kunder, användare, och medborgare. Analysen visar hur dessa skiljer sig åt och att de kräver olika kompetenser i organisationen. Det är därför viktigt att en myndighet reflekterar över dessa konfigurationer innan initiativ till digitalt deltagande initieras. I rapporten presenterar forskarna ett teoretiskt ramverk med nivåer av deltagande och deltagarkonfigurationer som kan användas av praktiker.

Projektet har finansierats med medel från Naturvårdsverkets miljöforskningsanslag som finansierar forskning till stöd för Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndighetens kunskapsbehov.