

Medborgardialog som del i styrprocessen



Medborgardialog



in i styrningen

5



Sveriges
Kommuner
och Landsting



Medborgardialog som del i styrprocessen

Upplysningar om innehållet:
Lena Langlet, lena.langlet@skl.se
Anders Nordh, anders.nordh@skl.se
Kjell-Åke Eriksson, kjell-ake.eriksson@skl.se
Britt-Marie Hedlund, britt-marie.hedlund@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2013
ISBN: 978-91-7164-929-4
Text: Lena Langlet
Produktion: Kombinera
Tryck: Edita

Inledning

2006 startade Sveriges Kommuner och Landsting projektet Medborgardialog. Utgångspunkten för projektet är förbundets kongressbeslut 2003 och 2007 att förbundet ska stödja medlemmarnas arbete för att skapa nya former för medborgarnas delaktighet, valmöjligheter och integrera dialogen med medborgarna i styrprocess och verksamhetsutveckling. Medborgardialogen ses som en del i styrprocessen. Genom medborgardialog fogas de värderingar som råder bland invånarna samman med de faktakunskaper som tjänstemän tar fram inför ett beslut. Avsikten med medborgardialoger är att komplettera det representativa systemet genom att ge de förtroendevalda ett bredare underlag vid beslut.

Om medborgardialogen ska vara en naturlig del i styrprocesser och verksamhetsutveckling visar internationella och nationella erfarenheter att de befintliga styrsystemen måste utvecklas samtidigt som system för hur kommunen och landstingen arbetar med medborgardialoger skapas. Erfarenheterna visar att det krävs ett antal byggstenar för ett framgångsrikt system för medborgardialog som del i styrningen.

I denna skrift beskriver vi ett antal viktiga byggstenar för att skapa en dialog som är meningsfull för förtroendevalda, medborgare och tjänstemän och som skapar nytta. Ambitionen är att skriften ska ge dig och dina kollegor underlag för intressanta diskussioner och hjälp på vägen i att utveckla ett systematiskt arbete för dialoger med medborgarna för att stärka demokratin och öka effektiviteten i kommunens eller landstingets verksamhet.

Vill du veta mer om projekt Medborgardialog kan du kontakta lana.langlet@skl.se, kjell-ake.eriksson@skl.se, anders.nordh@skl.se eller britt-marie.hedlund@skl.se.

Stockholm mars 2013

Lennart Hansson
Sektionschef Demokrati och styrning

Innehåll

- 7 Bakgrund
- 8 Principer för medborgardialog
- 11 Organisation
- 14 Styrprocess
- 17 Dialogprocess
- 23 Kommunikationsprocess
- 26 Utvärdering och förbättring
- 29 Resultat
- 32 Vill du veta mer?

Bakgrund

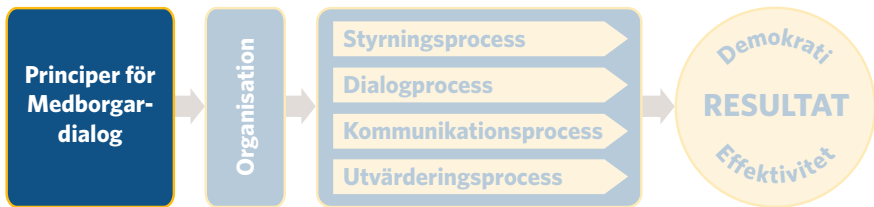
Under de senaste sex åren har Sveriges Kommuner och Landsting i projektet Medborgardialog arbetat med att stödja kommuner och landsting i utvecklingen av dialogen med medborgarna. Syftet är att dialogen ska utgöra ett underlag i beslutsprocesser och i utvecklingen av tjänster.

Bakgrunden är utmaningar som vårt demokratiska samhälle står inför till exempel med ett minskat antal medlemmar i de politiska partierna. I dag är det endast en procent av svenskarna som är aktiva i ett politiskt parti (5 % är medlemmar). Det är stora skillnader på valdeltagande mellan valkretsar, orsaken går att finna i socioekonomiska förutsättningar. I våra tre storstäder skiljer det mer än 50 procent mellan valkretsen med lägst valdeltagande och den med högst och i drygt två tredjedelar av våra kommuner skiljer det mer än 10 procent. Förtroendet för de lokala politikerna ligger på cirka 30 procent enligt SOM-institutets undersökningar. Människor engagerar sig på nya arenor och internet har blivit en allt viktigare informations- och kommunikationskanal.

Om medborgardialogen ska vara en naturlig del i styrprocesser och verksamhetsutveckling visar internationella och nationella erfarenheter att de befintliga styrsystemen måste utvecklas samtidigt som system för hur kommunen och landstingen arbetar med medborgardialoger skapas. Erfarenheterna visar att det krävs ett antal byggstenar för ett framgångsrikt system för medborgardialog som del i styrningen.

I denna skrift beskriver vi viktiga byggstenar för att skapa en dialog som är meningsfull för förtroendevalda, medborgare och tjänstemän och som kan skapa nytta.

Principer för medborgardialog



Det första steget för medborgardialog som del i styrningen är att ta fram principer för medborgardialog. Erfarenheter visar att även om kommunen/landstinget startar med någon annan del i processen så kommer de förr eller senare tillbaka till att det behövs en diskussion om varför vi ska ha medborgardialoger? Vad vinner vi och medborgarna på detta? Och vilka utgångspunkter vill vi ska råda?

För att få en hållbar dialog med medborgarna bör förtroendevalda komma överens såväl över blockgränser som med tjänstemännen om varför det är av vikt att föra dialog med medborgarna. Det bör ske en diskussion om varför tjänstemännens faktakunskaper behöver kompletteras med medborgarnas värderingar och synpunkter kring en fråga. Vilka demokrati- och effektivitetsvinster vill vi uppnå?

Ett område att särskilt diskutera är hur vi ska arbeta mot svaga respektive starka grupper. Man bör analysera vilka grupper som är aktiva och engagerade och som de förtroendevalda redan möter i dag. Analys bör också ske av vilka grupper som inte kommer till tals och vilka hinder som finns för dem att delta samt vilka metoder som krävs för att ge fler möjlighet att delta. Utifrån analysen bör en diskussion ske om hur de förtroendevalda och tjänstemännen

ska balansera de olika gruppernas inflytande för att få ett så brett underlag som möjligt inför beslut och vilka principer som ska gälla för att åstadkomma detta.

Erfarenheter från kommuner, landsting och regioner nationellt och internationellt visar att det finns i princip fyra olika former av principer.

Den första typen av principer har tagits fram internt i organisationen och är framförallt fokuserad på hur organisationen ska hantera medborgardialogen. I dessa har ansvarsfördelningen tydliggjorts framförallt mellan förtroendevalda och tjänstemän. Principerna tydliggör också hur processen för medborgardialog ska ske. De lyfter också fram områden som är viktiga som utgångspunkt för att nå framgång i arbetet med medborgardialog och där resultatet leder till nytta. Det kan t.ex. handla om hur organisationen ska arbeta för att nå olika grupper i samhället, hur tillgänglighet ska skapas och hur resultat ska tas om hand.

Den andra typen av principer har också tagits fram internt men är inriktade på vad organisationen lovar medborgarna när man beslutar om att genomföra en dialog kring en fråga. Det kan handla om löften om graden av inflytande, hur informationen ska vara tillgänglig, hur återkoppling ska ske, vilka grupper som prioriteras etc. Det kan också innebära att de förtroendevalda tydliggör att de är påverkbara i de frågor som medborgardialog genomförs om. När organisationen har tagit fram denna form av principer är det viktigt att de förs ut till invånarna så att de har möjlighet att få kunskap om de löften som ges.

Den tredje typen av principer tas fram i samarbete med medborgarna och utgör någon form av avtal mellan kommunen/landstinget/regionen om vilka frågor som medborgardialog ska genomföras kring, hur medborgarna ska bli delaktiga och vilket ansvar de olika grupperna, förtroendevalda, tjänstemän och medborgare har i processen.

Den fjärde typen av medborgardialog har vi inte sett exempel på i Sverige utan förekommer framförallt i länder där man arbetar med medborgarbudget. I arbetet med medborgarbudget så utgör medborgarna och det civila samhället de som främst genomför dialogerna och därför får även dess grupper ansvar för att forma principerna om hur medborgardialogen ska genomföras. Det vanligaste är att en utvald grupp medborgare tar fram förslag till principer som godkänns av kommunen och som tydliggör ansvar för de olika grupperna i processen.

Principerna som tagits fram i Sverige är oftast en blandning mellan typ ett och två och det kan vara en fördel att dela upp dem för att vara tydligare både ut till medborgarna men också inåt organisationen.

För att underlätta genomslaget av principer/policy bör arbetet också omfatta en bred utbildningsinsats internt för förtroendevalda och tjänstemän, alla måste bäras av kunskaper om varför kommunen eller landstinget ska arbeta med medborgardialoger kring frågor som är aktuella för beslut. Detta är viktigt dels för att få till stånd en medborgardialog tidigt i beslutsprocessen, dels för att skapa ett gemensamt förhållningssätt till genomförande av dialoger och kring synen på medborgarna som resurs.

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

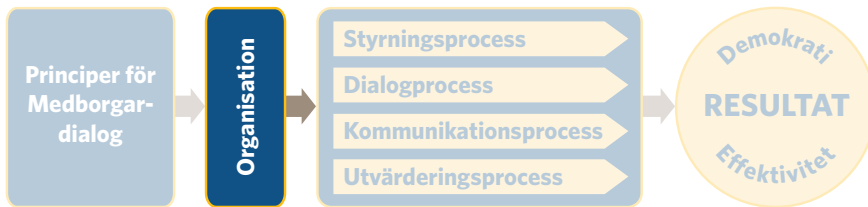
Vad vill vi uppnå genom att göra medborgarna mer delaktiga i det lokala samhällets utveckling?

Hur ser det ut idag, har vi principer eller liknande som syftar till att göra medborgarna delaktiga?

Vad är viktigt för oss att uppnå i dialogen med medborgarna?

Vad utlovar vi till medborgarna?

Organisation



Om kommunen/landstinget/regionen bestämt sig för att föra in medborgardialog som en del i styrprocessen/ärendehanteringsprocessen så krävs det att det formas en organisation för att hantera detta. För detta bör ett arbete ske när det gäller:

- › Struktur – hur ska strukturen för att föra in medborgardialog i styrprocessen se ut?
- › Resurser – vilka resurser ska avsättas?
- › Kultur – har vi den kultur som krävs i hela organisationen för att vara mottagliga för medborgarnas synpunkter och idéer?

När det gäller struktur så visar erfarenheterna att det är viktigt att samla information om möjligheter för medborgarna att vara delaktiga, ofta spretar arbetet med dialoger och det är svårt för medborgarna att orientera sig om hur de kan vara delaktiga. Ett annat syfte med att samla de olika formerna för delaktighet som erbjuds är att inte utsätta medborgarna för dialoger om samma eller närliggande frågor från olika håll i organisationen. Kommuner, landsting och regioner har valt att organisera dialogen på olika sätt. Framförallt större organisationer har särskilda avdelningar med flera anställda för att

hantera dialogen. Andra har valt att ha en person som speciellt ansvarig som sedan samarbetar med den förvaltning som ansvarar för den fråga som dialog förs om. Det finns också exempel där kommuner har en person som huvudansvarig men där det också finns en ansvarig på varje förvaltning och dessa bildar ett internt nätverk som stödjer varandra i arbetet. I andra kommuner, landsting och regioner har man valt att förändra den politiska organisationen och därmed ge beredningar under fullmäktige ansvar för medborgardialogen med stöd av särskilda tjänstemän. Med andra ord finns det inte en lösning utan varje kommun, landsting och region måste forma sin organisation utifrån lokala förutsättningar, behov och principerna för medborgardialog.

Ett framgångsrikt arbete med medborgardialoger kräver att det avsätts resurser, både personer som ska hantera medborgardialogen och resurser för att genomföra dialogerna. Resurser behöver avsättas i förhållande till vad som ska uppnås med medborgardialogen. När det gäller personer som ska genomföra dialogen så handlar det både om tjänstemän och förtroendevalda. Erfarenheter visar att det är svårt att driva ett systematiskt arbete som ett sidouppdrag. Arbetet med medborgardialog måste ingå som en del i tjänsten även om det inte pågår medborgardialoger hela tiden. När det gäller förtroendevalda kan arvodesstrukturen behöva ses över för att ge möjlighet till att delta aktivt i dialogerna.

När det gäller ekonomiska resurser för att genomföra medborgardialoger så bör man fundera både på fasta kostnader för dialoger som genomförs kontinuerligt och tillfälliga kostnader om det under året ska genomföras medborgardialog kring en speciell fråga av engångskaraktär. Det är viktigt att avsätta resurser för hela processen, dvs arbetet som sker innan dialogen, under den och efterarbetet för att ta hand om resultatet. Eftersom människor vill kommunicera på olika sätt bör det också tas hänsyn till att det kan behövas olika metoder för att ge olika grupper möjlighet att föra fram sina synpunkter.

Om medborgardialogen ska utgöra en viktig del i styrningen behöver alla medarbetare och alla förtroendevalda få kunskap och förståelse för varför medborgardialogen är viktig. Kunskapsspridning blir därför viktig för framgång. Det är viktigt att det ges möjlighet att diskutera för- och nackdelar, oro över sin profession status om man ska lyssna på medborgarna och hur maktförhållande påverkas. Ledande förtroendevalda och ledare måste omfattas av en kultur som kännetecknas av vilja att lyssna på medborgarna. Det är mycket lättare att ändra en styrningsstruktur än att påverka en rådande kultur så det krävs tålamod och återkommande utbildnings- och diskussionstillfällen för att utveckla en kultur där medborgardialog blir en naturlig del i styrningsprocessen som genomsyrar hela organisationen.

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Hur ser vår organisation ut för att hantera medborgardialog?

Vilka resurser finns avsatta idag och behöver vi utveckla detta?

Hur ser förtroendevalda och medarbetare på nyttan med medborgardialog?

Styrprocess



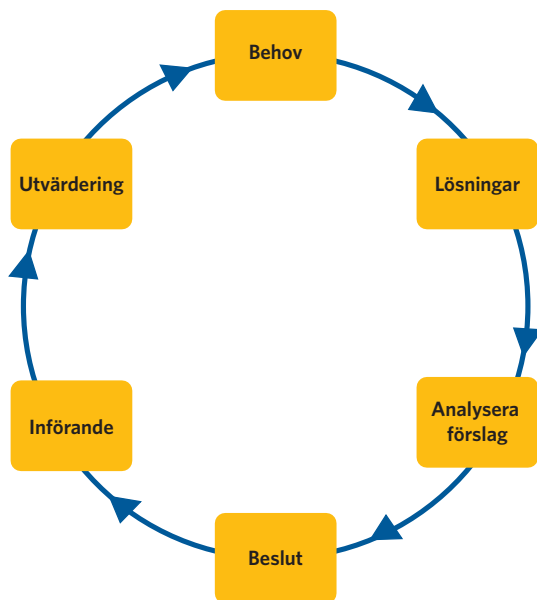
Om medborgardialogen ska hanteras systematiskt bör kommunen och landstinget redan i starten av en beslutsprocess ta ställning till om processen ska kompletteras med en medborgardialog. Resultatet av medborgardialogen utgör sedan ett av flera underlag inför beslut.

I flertalet kommuner och landsting finns tydliga styrprocesser och det finns en klar arbetsgång för att hantera vägen fram till beslut. Det är dock ovanligt att det systematiskt tas ställning till om medborgardialog ska ske kring frågan redan i början av processen.

Erfarenheter visar att det egentligen inte finns några frågor som det inte går att föra dialog med medborgarna om förutom beslut som rör enskilda personer. Det visar sig också att medborgarna är mest intresserade av att delta i dialoger om det finns tydlig koppling till resurser och om frågorna uppfattas som viktiga av medborgarna.

Beslut om att genomföra medborgardialoger är de förtroendevaldas ansvar. Utgångspunkten för detta är att det är de förtroendevalda som medborgarna utkräver ansvar av och de förtroendevalda måste känna tillit till processen. Det är också viktigt att de förtroendevalda är beredda att lyssna och också be-

reda att i besluten beakta framkomna synpunkter. Har de redan klart för sig hur de ska besluta ska dialog undvikas och information i stället ges om beslutet och dess bakgrund.



I styrprocessen bör ställning tas till när i processen medborgardialogen ska komma in. I undersökningen "Politik på hemmaplan" (Gilljam, Karlsson, Sundell) svarar fullmäktigeledamöterna att de tycker det är viktigast att föra dialog med medborgarna tidigt i processen och vid utvärdering av resultatet av fattade beslut. Erfarenheter visar emellertid att medborgardialog i praktiken oftast sker i nära anslutning till själva beslutstillfället och där målet för dialogen primärt är att förankra det förslag som kommunen och landstinget föredrar. Det finns ett antal steg i beslutsprocessen där medborgardialogen är möjlig. Var dialogen ska komma in i processen beror framför allt på syftet med dialogen. Det kan vara tidigt i processen för att kartlägga behov av en viss utveckling eller förändring av verksamheten. Det kan vara när behov är kartlagda och kommunen och landstinget vill ha idéer kring lösningar för att genomföra förbättringar. Det kan vara när det har tagits fram ett antal lösningsidéer och analys av konsekvenser behöver ske och där medborgarnas vardagserfarenheter är viktiga att beakta. Det kan vara inför beslut där dialogen primärt syftar till att uppmärksamma beslut man avser att ta ställning till. Det kan ske i implementeringsfasen där medborgarna kan ge sin syn på hur

implementeringen av ett beslut ska ske och det kan ske i utvärderingsfasen där medborgarna kan ge återkoppling på om det önskade resultatet nåddes. Syftet med dialogen anger när det är lämpligt att infoga dialogen i styrprocessen. Därför bör det redan i inledningen till styrprocessen tas ställning till vad som ska uppnås genom att genomföra en medborgardialogprocess. Mål och indikatorer tas fram som sedan gör det möjligt att följa om processen leder till framgång.

I styrprocessen bör det också tydligt framgå hur och när resultatet från dialogerna tas om hand och hur återkoppling ska ske till de som deltagit. Om de som deltagit inte får information och återkoppling på hur deras synpunkter tagits emot finns en stor risk att misstroendet ökar vilket kan motverka de goda intentioner som från början fanns med att genomföra dialog med medborgarna.

I styrprocessen ligger också att besluta om hur kommunikationen om den frågan som behandlas ska ske. En kommunikationsprocess behöver tas fram med strategier för kommunikation och information till alla medborgare, media och för intern förankring.

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Hur ser vår styrprocess ut för att fatta beslut?

Finns medborgardialog med som en del i underlaget inför beslut?

Hur skulle vår styrprocess kunna se ut om medborgardialogen var en naturlig del?

Kring vilka frågor vill vi ha medborgardialog?

Dialogprocess

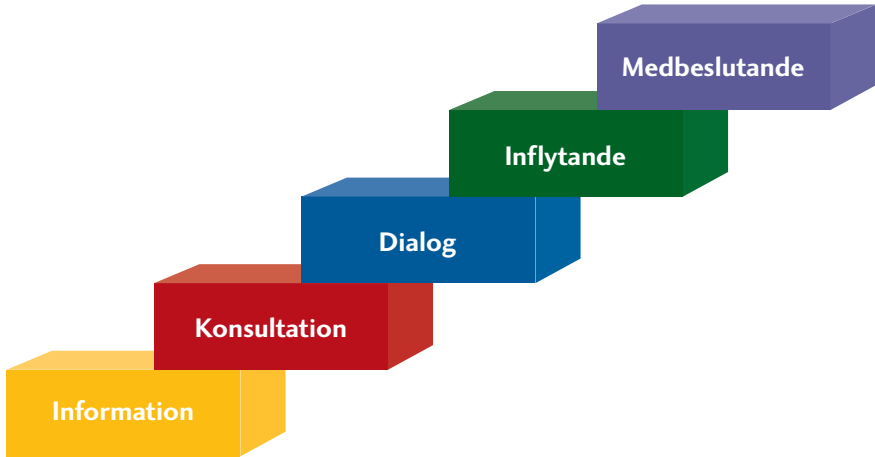


Oftast börjar kommuner och landsting i denna del av styrkartan. De väljer en metod för att föra dialog med medborgarna och försöker sedan hitta frågor som passar metoden. Det kan vara framgångsrikt att på kort sikt göra på detta sätt. Ska medborgardialogen bli en systematisk del i styrprocessen bör emellertid beslutet om dialog utgå ifrån antingen behov av mer kunskap om medborgarnas värderingar eller behov av att ge medborgarna mer kunskap om en fråga inför ett beslut som ska fattas.

Det finns många metoder för att föra dialog med medborgarna både fysiska metoder och digitala metoder. Flera kommuner och landsting har inventerat sina metoder för dialog och det visar sig nästan alltid att det pågår en mängd dialoger. Att hitta en metod är inte det svåra när systematiska medborgardialoger ska införas. I processen för medborgardialog ligger emellertid mycket mer än att välja en metod för dialog.

Utgångspunkten är att det är de förtroendevalda som ska besluta om att dialoger ska genomföras. Medborgardialoger innebär inte att det representativa systemet ersätts med direktdemokrati. Avsikten är snarare att stödja det representativa systemet och öka tilliten till den lokala demokratin.

Det som krävs är att ställning tas till hur stort inflytande man vill ge medborgarna mellan valen. I flera länder använder man sig av en delaktighetstrappa som utvecklades i USA under 1960-talet. Projekt medborgardialog har utgått ifrån denna och modifierat den något för att passa svenska förhållanden. Trappan har fem steg från information till medbeslutande.



Information – för att kunna bli delaktig behöver man information. Vilket innebär att förse medborgarna med lättillgänglig, balanserad och objektiv information och hjälpa till med förståelse av problemet, alternativ, möjligheter, och/eller lösningar.

Konsultation – innebär att få medborgarnas respons/återkoppling på analyser, förslag, alternativ, till exempel möjlighet till att ta ställning till vilket alternativ man tycker är mest lämpligt att genomföra. Det kan också handla om att ta emot och behandla medborgares synpunkter, förfrågningar, och klagomål.

Dialog – medborgarna ges möjlighet att i olika former möta andra för att föra dialog om olika frågor som rör samhällets utveckling. Utgångspunkten är att alla ska få möjlighet att föra fram sin åsikt och argumentera för sin syn på frågan, utveckla och dela förståelse och samförstånd och för att säkerställa att medborgares intressen, kunskap och önskemål förstås och beaktas i den fortsatta politiska processen.

Inflytande – Delaktighet – medborgarna ges möjlighet att vara delaktiga under en längre period utifrån ett övergripande tema, ämne och i denna process få inflytande från identifiering av behov, utveckling av alternativ, val av förslag/lösningar fram till förslag till genomförande som bildar underlag till politiska beslut.

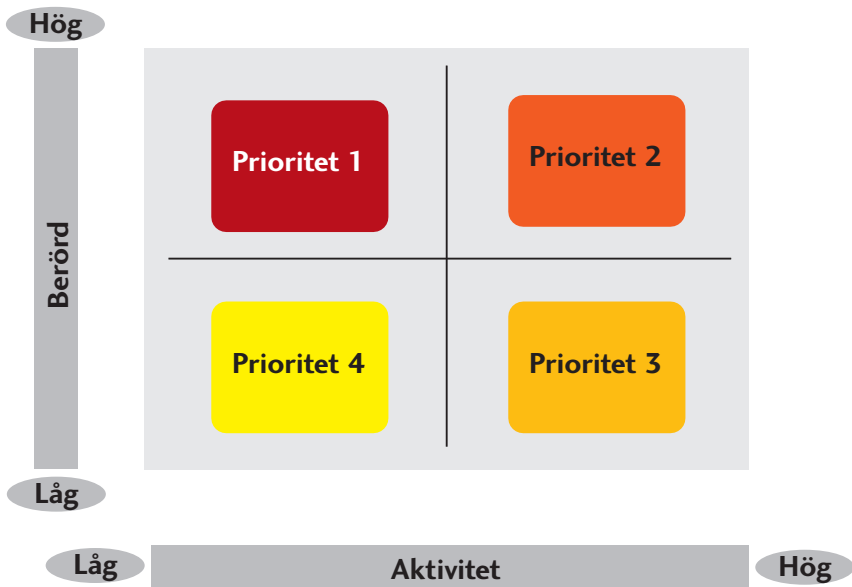
Medbeslutande – den representativt valda församlingen kan delegera ansvar till nämnd eller styrelse där delegaterna inte är valda utifrån partitillhörighet utan valda som enskilda personer. Fullmäktige kan också besluta om att delegera beslutfattandet till medborgarna genom att genomföra en beslutande folkomröstning.

Det första steget är alltså att ta ställning till graden av delaktighet för medborgarna. Handlar det om enkla frågor som skall besvaras med ja eller nej eller behövs det en djupare diskussion och dialog för att förstå medborgarnas värderingar i frågan och ge medborgarna möjlighet att förstå komplexa frågor.

Nästa steg är att analysera vilka som är berörda och vilka man ser behov av att föra dialog med.

I Tyskland används nedanstående fyrfältsdiagram för att hjälpa kommuner och landsting att få en tydlig bild av vilka medborgare som behöver bli involverade i medborgardialogen kring en viss fråga. Utgångspunkten är att de som är högaktiva och högt berörda av en fråga, gruppen med prioritet 2, kommer att komma till de möten som kommunen/landstinget bjuder in till och troligtvis även att aktivt söka upp beslutsfattare. Gruppen med prioritet 1, som är högt berörda men inte aktiva är den grupp som kommunen och landstinget bör lägga mest kraft på och ofta handlar det om ett aktivt uppsökande från organisationen. Gruppen med prioritet 3, de som inte är berörda men aktiva, kommer troligtvis kontakta beslutsfattarna och ha synpunkter på det som ska beslutas om. I denna grupp hittar vi ofta ”rättshaveristerna”. Denna grupp måste hanteras och avvägas mot helheten. Gruppen med prioritet 4, lågaktiva och lågt berörda, kan vara intressant att höra för att balansera helheten men de stora resurserna ska inte läggas på denna grupp. I medborgardialogen kommer inte alla medborgare att vara engagerade därför är det särskilt viktigt att se till att de som vill göra sin röst hörd men inte har kunskap om kontaktvägar eller hindras på andra sätt får en möjlighet till att delta. Att analysera sina medborgare och få kunskap om på vilket sätt olika grupper vill

föra dialog utgör grunden för att få ett helhetsperspektiv på hur medborgarna ser på en fråga. Risken är annars att dialogen innebär ytterligare en väg för de som är resursstarka och som påverkar redan i dag.



Detta innebär också att kommunen och landstinget måste ta ställning till bredden på deltagandet. Vi kan utifrån erfarenheter se att det finns ett antal olika indelningar som är vanliga inför dialogen.

- › Dialogen förs med en grupp i samhället. Ofta handlar det om underrepresenterade grupper i de beslutande församlingarna. Det kan till exempel vara att man väljer att föra dialog med unga för att deras röst ska höras starkare.
- › Dialogen sker utifrån ett geografiskt område, där medborgarna i detta område ges möjlighet att delta för att beslutet rör deras vardag.
- › Dialogen sker med inbjudan till alla medborgare att delta.

Vad dialogen ska omfatta påverkar oftast valet av metoder.

När detta är behandlat är det dags att välja metod. Vill kommunen/landstinget nå flera medborgare än de som alltid kommer innebär det att erbjuda

flera vägar för att lämna sina synpunkter och delta i dialogen. Det kan handla om att erbjuda både fysiska möten och digitala möten. Det kan handla om att välja olika tidpunkter på dagen och under helger för fysiska möten. Det kan handla om att erbjuda barnpassning, tillgång till tolk och se till att lokalerna för mötet är lättillgängliga. Det är dock minst lika viktigt att använda uppsökande metoder för att möta medborgarna där de är och där de känner sig bekväma. Det finns flera exempel på kommuner, landsting och regioner som sökt upp medborgare på t.ex. simskolan, bilprovningen, fritidsgården och festivaler.

Ofta lyfts vikten av representativitet fram. Det vanliga i Sverige är att vi fokuserar på ålder, kön och geografisk spridning. Erfarenheter från andra länder är att dessa dimensioner är allt för begränsade och att de inte alltid speglar de värderingar som råder i samhället. Kommuner och landsting bör fundera över vad som ger en representativ bild av deras befolkning.

I Kanada har man delat in befolkningen i 67 olika livsstilsgrupper som beskriver befolkningen utifrån deras vanor till exempel Grå och stolt, Äter lunch på Tims, Utflugna barn. Medborgarna har själva fått identifiera vilken grupp de tillhör. Detta kan utgöra underlag för var dialoger kan ske men också ge en annan bild av hur olika grupper i samhället ser på olika frågor än utgångspunkten kön, ålder och geografisk hemvist.

I Sverige finns motsvarande kartläggning av svenskarnas livstilsvanor med skillnad att vi inte själva har fått valt grupp. Genom verktyget Mosaik är Sveriges befolkning kartlagd på hushållsnivå. Denna kartläggning används inom näringslivet till exempel av försäkringsbolag och mäklare. Svenska kommuner, landsting och regioner skulle kunna använda denna form av kartläggningar för att hitta nya vägar till kommunikation med medborgarna.

Erfarenheter från kommuner och landsting är att det underlättar arbetet med medborgardialoger om det finns en checklista för vad man behöver ta ställning till när dialoger ska genomföras.

Checklistan kan till exempel innehålla:

- › Mål, och syfte för dialogen
- › Finns det en tidigare historia kring frågan som är viktig att veta om?
- › Finns samarbetspartners?
- › Tidplan

- › Budget
- › Tydliggör frågeställning
- › Vilka målgrupper som ska nås
- › Vilken nivå på deltagande som ska ges medborgarna
- › Genomförandeplan, fakta, val av metod, processägare och processledare, kommunikationsplan, dokumentation, återkoppling, utvärdering
- › Genomgång av genomförandeplan med beställare
- › Förberedelser, genomförande och återkoppling
- › Sammaställning av resultat och utvärdering

För att öka kunskapen om medborgardialoger och hur de kan genomföras och erfarenheter från genomförda dialoger så har flera kommuner och landsting skapat interna grupper för erfarenhetsutbyte. Det kan både vara tjänstemannagrupper som får i uppdrag att utveckla dialogen med medborgarna. Det kan också vara tvärsektoriella grupper där förtroendevalda och tjänstemän från olika förvaltningar samlas för att byta erfarenheter och lära av varandra.

Och som sagt verktyg finns det hur många som helst. Projekt medborgardialog har samlat ett antal exempel på verktyg på SKL:s hemsida; <http://www.skl.se/web/medborgardialogverktyg>

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Hur fungerar vår medborgardialog i dag?

Är medborgardialogen kopplad till beslutsprocesser?

Hur vill vi att dialogen ska fungera?

Hur når vi de medborgare vi vill nå?

Hur skulle vår checklista för medborgardialog kunna se ut?

Kommunikationsprocess



Redan i inledningen av en styrprocess bör frågan om hur kommunikationen kring det beslut man ska fatta redas ut. Det finns en stor vinst i att på ett tidigt stadium ta fram en kommunikationsstrategi. Den ger kommunen/landstinget möjlighet att agera i stället för att reagera. Det är inte möjligt att nå alla invånare i en medborgardialog men alla invånare ska ha möjlighet att ta till sig information om den frågan som beslut ska fattas om.

Öppenhet och transparens skapar tillit. Det är viktigt att kommunen/landstinget använder flera metoder för att kommunicera med medborgarna eftersom människor kommunicerar på olika sätt. Det kan handla om fysiska möten, skriftlig och digital information, jinglar i radion, lokal-TV etcetera. Kommunikationsinsatsen måste dock stå i proportion till frågans vikt och intresse.

Den politiska beslutsprocessen kring frågan bör också tydliggöras. Det handlar om att på ett lättillgängligt sätt beskriva det politiska dilemma som de förtroendevalda står inför när det ska fatta beslut. Kommunikationsprocessen handlar mycket om ett lärande för medborgarna. I kommunikationen om den politiska beslutsprocessen bör också de förtroendevaldas ansvar för att se till helheten lyftas fram i förhållande till enskildheter.

Samarbetet med media är också centralt inte minst när beslut ska fattas kring frågor som det redan på förhand går att förutse kommer leda till protester och skrivelser. Ett tidigt samarbete kan nyansera bilden och ge kunskap till journalister om förutsättningar som de själva inte har möjlighet att ta fram. Att skriva pressmeddelanden och annan information på ett ”journalistiskt vis” kan också underlätta att en mer rättvis bild presenteras.

I kommunikationsprocessen ingår också en planering av den interna informationen. Oftast är kommunen eller landstinget den största arbetsgivaren och de flesta anställda bor i kommunen/landstinget. Att tidigt informera och engagera medarbetarna gör att de kan bli medspelare i stället motspelare i vägen fram till beslut. Medarbetarna är också de som möter brukarna i verksamheten och därmed en viktiga kontaktyta för informations-spridning och kommunikation som inte ska underskattas.

Att ge återkoppling till dem som deltagit är avgörande för om medborgarna ska känna förtroende och uppleva att medborgardialogen har varit meningsfull. Erfarenheter visar att medborgarna är kloka och förstår om det inte blir precis som de tycker eller föreslår. Genomförda utvärderingar visar däremot att det uppfattas som mycket viktigt av de som deltar att de får återkoppling inte bara av resultatet från medborgardialogen utan också på hur de förtroendevalda ser på det som kommit fram i dialogen. Detta anses som avgörande för om man ska vilja delta igen. Återkoppling kan ske på olika sätt, det vanligaste är att resultatet läggs ut på hemsidan eller skickas i ett mail till de som deltagit. Andra exempel är redovisning i hushållsblad eller lokaltidning, fysiska möten där resultat presenteras och dialog förs om konsekvenser.

För att skapa ett större engagemang kring den lokala utvecklingen är det också viktigt att informera alla invånare om vad som kommit fram i medborgardialogerna som genomförts. Även om mun till mun metoden är den bästa för att sprida positiva erfarenheter så bör man aktivt arbeta för att sprida kunskap om vad som framkommit i medborgardialogen. Det ger människor chansen att reagera på synpunkter och värderingar som kommit fram som man inte håller med om.

Kommunikationsstrategin bör innehålla svar på frågorna Varför? Var? Hur? Vem? Den bör också innehålla både hur man ska kommunicera och hur man ska återkoppla till olika grupper. Arbetet med att analysera vilka målgrupperna är för kommunikationen bör ske noggrant och olika metoder bör användas.

Målgrupper för kommunikation



FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Hur ser vårt arbete med kommunikation ut i dag?

Hur lyckas vi presentera information så att det är lättillgängligt för medborgarna?

Presenterar vi den politiska beslutsprocessen på ett bra sätt i dag? Om inte hur kan vi bli bättre?

Hur samarbetar vi med media?

Hur återkopplar vi våra medborgardialoger i dag?

Hur kan vi förbättra återkopplingen?

Utvärdering och förbättring



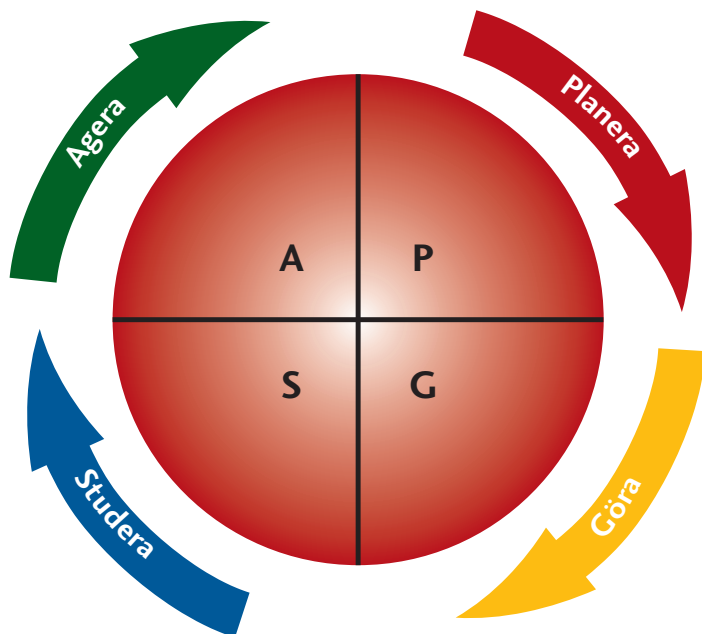
Erfarenheter visar att utvärderingsdelen av medborgardialogprocessen lätt glöms bort. Både när det gäller att avsätta resurser men också i själva handlingen.

När beslutet är fattat bör en utvärdering ske både av resultatet av medborgardialogen och av processen för medborgardialogen. Nådde vi dem vi ville nå? Gav dialogen den nytta vi trodde? Fick de förtroendevalda och tjänstemännen ny kunskap? Fick medborgarna ny kunskap? Använde vi rätt metod/metoder? Vad kunde vi gjort bättre? Och vad ska vi aldrig göra om?

Redan i starten av en medborgardialogprocess bör man besluta om hur den ska utvärderas. Mål bör fastställas och indikatorer bör tas fram och ansvar fördelas för att kunna följa att man når det man önskar med att genomföra medborgardialog. Det är viktigt att analysera resultatet utifrån målen som satts upp men också utifrån hur man uppfyllt sina principer för dialog.

I utvärderingen kan man involvera de som deltagit för att få deras syn på resultat och process både medborgare, förtroendevalda och tjänstemän. Utifrån utvärderingen finns möjlighet till att göra förbättringar inför nästa medborgardialog.

Att arbeta med utvärdering och förbättring genom etablerade kvalitetsmetoder kan knyta samman medborgardialogen med det kvalitetsarbete som sker i kommunen eller landstinget. Att följa kvalitetshjulets faser kan vara till hjälp vid utvärderingar av medborgardialoger. Kvalitetshjulets faser är planera, göra, studera och agera för att lära för nästa steg.



Planera – är den fas som inleds i början av planeringen för hur frågan/ärendets process ska se ut från start till genomförande av fattat beslut. Som tidigare sagts så bör det redan i planeringsfasen beslutats om hur uppföljning och utvärdering ska ske och vad som ska följas. I kvalitetsuppföljning sker ofta uppföljning av tre aspekter,

- › Struktur för dialogen
- › Process för dialogen
- › Resultatet

Där struktur innefattar till exempel de resurser som avsatts både ekonomiska och personella, tidsaspekt, metodval med mera.

Processen för dialog innebär bland annat uppföljning av hur de olika metoderna som valts fungerar, vilka som deltar och hur många som deltar. I detta steg följs också upp om de målgrupper som man vill nå deltar.

När det gäller resultatet så utvärderas om de mål som satts för dialogen har uppnåtts och arbetet har lett till nytta, vad som lett till framgång och vad som går att lära av misstag.

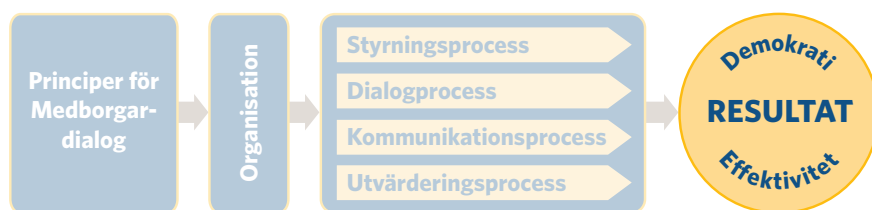
Det är oftare vanligast att visa på resultat i form av struktur och processindikatorer men för att få en uppfattning om det har varit till nytta att genomföra medborgardialog bör mål och indikatorer för att mäta resultat tas fram i inledningsskedet av styr/ärendeprocessen och följas noga.

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Hur kan vi utveckla vår utvärdering och förbättring av medborgardialoger?

Hur kan arbetet med medborgardialoger knytas till kvalitetsarbetet i kommunen/landstinget?

Resultat



Syftet med att införa medborgardialog som en del i styrningen är att det ska leda till nytta för förtroendevalda, medborgarna och organisationen i stort. Det handlar om att ta tillvara medborgarnas kunskaper om de lokala förutsättningar och skapa kunskap om hur de gemensamma resurserna används på bästa sätt för att nå samhällsmålen. Men för att veta om medborgardialogen leder till nytta så behöver kommunen/landstinget/regionen sätta upp tydliga mål för vad som ska uppnås. Mål som dels kan vara generella för alla dialoger som genomförs, dels är specifika utifrån en speciell fråga som det sker medborgardialog om.

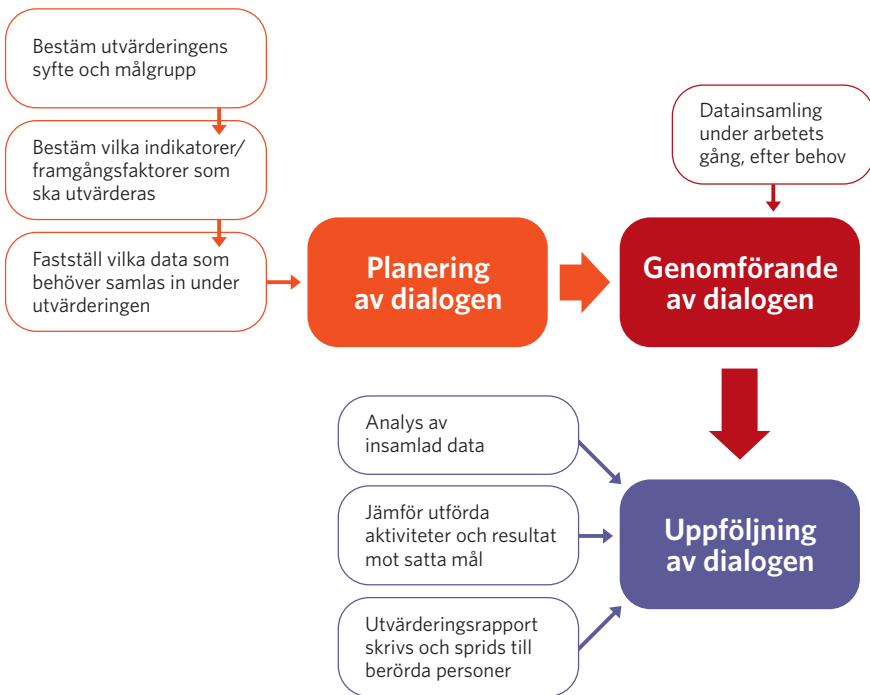
Generellt finns det fyra övergripande motiv för att engagera medborgare i styrprocesser:

- › bättre styrning: t.ex. för att uppnå legitimitet, tillit, insyn och bra beslut
- › bättre tjänster för att öka effektiviteten och kvaliteten, och skapa tjänster som bättre möter medborgarnas behov
- › kunskapsbyggande: för att öka deltagarnas kompetens, kunskap, medvetenhet och självförtroende

- › **aktivt medborgarskap:** för att främja bättre relationer mellan medborgare och kommunen/landstinget/regionen och motarbeta utanförskap.

Fokus kan alltså vara på antingen stärka demokratin eller öka effektiviteten i verksamheten eller både och. Att besluta om mål för vad som ska uppnås genom medborgardialog är centralt för att nå en systematik i arbetet med medborgardialog i styrningen. Att genomföra dialoger utan att vara klar över vad som ska uppnås gör det svårt att utvärdera dialogens resultat.

Nedanstående bild kan utgöra en hjälp i arbetet med att sätta mål, följa upp målen och uppnå resultat i ett systematiskt arbete med medborgardialog i styrprocesserna.



När resultatet är framtaget så återstår spridning av detta dels till de förtroendevalda men också till de som deltagit och lagt ner tid på att delta i medborgardialogerna. Det räcker dock ej med dessa två grupper utan resultatet behöver också spridas till andra intressenter såsom övriga medborgare, tjänstemän i organisationen och till media. Även i detta arbete gäller det att använda olika metoder eftersom människor föredrar olika sätt för att kommunicera.

FRÅGOR ATT DISKUTERA:

Vad ser vi för nytta av att ha medborgardialog?

Vad vill vi uppnå?

Kan vi sätta mål och indikatorer för medborgardialogerna?

Kan vi beräkna vinsten med medborgardialog? (till exempel i form av färre överklaganden etcetera)

Vill du veta mer?

Kontakta

Lena Langlet, lena.langlet@skl.se

Kjell-Åke Eriksson, kjell-ake.eriksson@skl.se

Anders Nordh, anders.nordh@skl.se

Britt-Marie Hedlund, britt-marie.hedlund@skl.se

www.skl.se/medborgardialog

Tidigare publicerade skrifter inom Projekt Medborgardialog

Tolv politikernas tankar om medborgardialog

Lyssna och lyssna igen

11 tankar om medborgardialog i styrning

IT-verktyg i demokratins tjänst

E-panel för dialog med medborgarna

Medborgardialog som resurs vid tjänsteutveckling

Medborgarbudget

Utveckla principer för medborgardialog

Medborgardialog för unga



Medborgardialog som del i styrprocessen

Om medborgardialogen ska vara en naturlig del i styrprocesser och verksamhetsutveckling visar internationella och nationella erfarenheter att de befintliga styrsystemen måste utvecklas och system för hur kommunen och landstingen arbetar med medborgardialoger skapas. Erfarenheterna visar att det krävs ett antal byggstenar för ett framgångsrikt system för medborgardialog som del i styrprocessen. I denna skrift gör vi ett försök att beskriva de byggstenar som krävs för att skapa en dialog som är meningsfull för förtroendevalda, medborgare och tjänstemän.

Ladda ner på www.skl.se/publikationer

ISBN: 978-91-7164-929-4



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se