

IT-verktyg i demokratis tjänst

DEL 1 UTMANINGAR

Geopanel

Chatt

E-petition

Budgetsimulator

E-panel

Webb

SMS

Dialogforum

3



Sveriges
Kommuner
och Landsting



IT-verktyg i demokratins tjänst

DEL 1 UTMANINGAR

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

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2010
Bestnr: 5198
Text: Anders Nordh och Lena Langlet
Illustration/foto: Anders Nordh
Produktion: Kombinera
Tryck: Edita

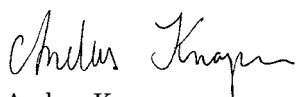
Förord

Människor kommunicerar idag genom nya kanaler, engagerar sig via sociala medier och väljer nya arenor för att göra sin röst hörd. Invånarna i Sverige har en allt högre utbildningsnivå, har större kunskaper om hur de kan påverka beslut och en större tilltro till den egna förmågan att välja och påverka servicen från kommuner och landsting. Detta påverkar vårt demokratiska system och konkret innebär utvecklingen att kommuner och landsting står inför utmaningen att möta medborgarnas nya sätt att kommunicera. System och metoder måste utvecklas för att möta medborgarna och göra det möjligt att vara delaktig på de nya arenorna.

En levande demokrati handlar om individers möjlighet till inflytande. I en representativ demokrati bör alltid individens möjligheter till inflytande vara goda. Mot denna bakgrund har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Integrations- och jämställdhetsdepartementet samarbetat kring ett projekt med fokus på frågan hur dialogen med medborgaren kan utvecklas med hjälp av IT. Samarbetet har resulterat i ett antal IT-baserade verktyg, som nu prövas i praktiken runt om i landets kommuner och landsting.

Erfarenheter från de olika projekten visar att större delaktighet kan uppnås genom att involvera den enskilde medborgaren i de politiska beslutsprocesserna. Tyngdpunkten i arbetet har varit att komplettera de traditionella kanalerna för inflytande med verktyg för dialog som stöds av den nya tekniken. Dialogen, Chatten, Mobil-panelen, Budgetsimulatoren, Geo-Panelen och e-Petitioner har alla tagits fram med medborgaren och användarvänlighet i centrum för att ge fler medborgare möjlighet att delta i politiken.

Såväl SKL som Integrations- och jämställdhetsdepartementet ser fram emot en ökad spridning av de nya metoderna för att stärka medborgarnas delaktighet och inflytande i den demokratiska processen.



Anders Knappe

Ordförande

Sveriges Kommuner och Landsting



Nyamko Sabuni

Integrations- och jämställdhetsminister

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

IT-verktyg i demokratins tjänst

Sveriges Kommuner och Landsting har under tre år fått 3,5 miljoner kronor i bidrag av regeringen för att utveckla IT-verktyg som stöd för medborgardialog. Projektet omfattade också att göra internationell och nationell spaning på vad som pågår inom området och som kan utvecklas i svenska kommuner och landsting. Utifrån spaning och aktivt nätverksarbete med kommuner och landsting har vi utvecklat några prototyper för IT-verktyg som stöd i dialogen med medborgare.

Dessa är:

- › Mobilpanelen, en webbaserad portal för frågor och svar via sms.
- › Dialogen, en webbaserad portal för dialog via ljud/bild och text.
- › Chatten, en realtidschatt via webben.
- › Budgetsimulatore, en webbaserad portal för konsultation kring ekonomiska prioriteringar och investeringar.
- › Geopanelen, en webbaserad portal för frågor och svar utifrån GIS-kartan. Utvecklad i samverkan med Tyresö kommun.
- › E-petitioner, en webbaserad portal för medborgares förslag. Det engelska verktyg som Malmö tagit inspiration av finns nu i en svensk version.
- › Chimpfen, ett enkelt processkartläggningsverktyg via webben. Framtagen i samverkan med Kalix kommun och Sollentuna kommun.

Innehåll

- 7 Varför medborgardialog?
- 9 Den virtuella utvecklingen ger förändrade förutsättningar för dialog
- 11 IT som verktyg i demokratins tjänst kräver strategier
- 19 Behov av fortsatt utveckling

Varför medborgardialog?

Medborgardialog har under de senaste åren blivit ett begrepp som fler och fler talar om. I dag arbetar alla kommuner och landsting med medborgardialog på ett eller annat sätt. Allt fler kommuner och landsting ser emellertid behov av att utveckla sitt arbete med dialogen. Utvecklingen är framför allt riktad mot att systematisera dialogen så att den blir en del i beslutsprocessen. I detta ligger också att utveckla sätten på vilket resultaten av dialogerna tas om hand. Dialogen är i sig viktig men ska den upplevas som meningsfull måste den också tillåtas påverka de beslut som fattas och den verksamhet som bedrivs.

Medborgardialog är för oss ett bredare begrepp än en dialog mellan två människor. Det handlar om att se medborgarnas kunskaper som en tillgång för att forma framtidens kommun och framtidens landsting. Det handlar om att använda flera olika metoder för att få kunskap om medborgarnas värderingar och att ge medborgarna kunskaper om kommunens och landstingens ansvar, styrning och verksamhet. Det handlar om att genom systematiska dialoger både stärka demokratin och öka effektiviteten. Att föra in medborgardialog som en del i styrprocessen i kommuner och landsting innebär inte att den ersätter det representativa systemet. Syftet är snarare att stödja det genom ökad transparens och kunskap om systemet. Därmed utvecklas ett samspel mellan de som styr och de som blir styrda.

Bakgrunden till att medborgardialog har blivit allt viktigare är den utveckling vi kan se av medborgarnas tillit till det demokratiska systemet. I internationella jämförelser har Sverige ett högt valdeltagande men det har sjunkit från 1970- och 1980-talets höga nivåer. Särskilt oroande är att det är stora skillnader mellan olika kommuner, områden och valkretsar. I våra största städer skiljer det mer än 50 procent mellan valkretsar med det högsta valdeltagandet och det lägsta. Medlemskapet i politiska partier är lågt. Drygt fem procent av

svenskarna är medlemmar i ett politiskt parti och knappt två procent är aktiva. Medelåldern är hög och partierna har svårt att locka ungdomar och nya svenskar till medlemskap och förtroendeuppdrag. Förtroendet för politiker ligger strax över 30 procent enligt SOM-institutets undersökningar.



I kontrast till detta visar undersökningar att svensken vill diskutera samhällsfrågor. I olika undersökningar säger tre av fyra att de vill diskutera samhällsfrågor och 50 procent att de vill diskutera politiska frågor. Enligt World Value Survey sticker svensken ut som den som är mest sekulariserad, som uppskattar frihetsvärden och tror på sin egen förmåga att fatta beslut över sitt eget liv. En självständig individ som ställer individuella krav på och vill delta i utvecklingen av den service som kommuner och landsting tillhandahåller. Svensken ägnar också i snitt sex timmar per dag till att lyssna på radio, titta på TV, surfa på Internet och läsa tidningar. Medias påverkan har därmed blivit större.

Dessa faktorer framträder allt tydligare och utgör bakgrunden för behovet av att utveckla medborgardialogen. Det finns olika utgångspunkter för att låta medborgaren bli en medspelare i samhällsutvecklingen. Det kan både handla om rättigheten för medborgare att delta i beslut som rör det samhälle de lever i, eller som en möjlighet för att göra egna val eller som en utmaning att ta eget ansvar för utförandet av en service man ser behov av. Oavsett vilket perspektivet som är utgångspunkt, så är det en utmaning för kommuner och landsting att utveckla medborgardialogen på olika sätt. Detta för att nå en så bred grupp medborgare som möjligt för att stärka demokratin och utveckla effektiviteten.

Den virtuella utvecklingen ger förändrade förutsättningar för dialog

IT-området utvecklas med en hissande hastighet och genom utvecklingen kommer omvärlden allt närmare oss. Genom Internet har vi alla fått tillgång till en gigantisk kunskapsbas och idag går det på ett helt annat sätt än tidigare att hålla sig informerad om vad som sker inom olika områden. Det går också att hålla kontakt med gamla och nya vänner oavsett var de befinner sig i världen. Det går att starta eller delta i andras diskussioner oberoende av tid och rum. Det går att enkelt dela med sig till andra av sina tankar och idéer i olika former, texter, bilder, filmer, musik med mera.

Även om omfattningen varierar så tar datorn och Internet en allt större del av människors vardag. Av SCB:s undersökning, *Undersökningen om privatpersoners användning av datorer och Internet 2009*, framgår att såväl tillgången till dator och bredbandsuppkoppling ökar i alla åldersgrupper. Vad Internet används till skiljer sig emellertid åt mellan olika grupper. Bland yngre är det till exempel vanligt att chatta, blogga eller skicka meddelanden till nyhetsgrupper/diskussionsforum. Högutbildade och höginkomsttagare använder tjänster med anknytning till resor och inkvartering. Utrikes födda använder oftare Internet för telefon- eller videosamtal.

I en jämförelse mellan 133 länder (The Global Information Technology Report 2009–2010, ICT for Sustainability) hamnar Sverige i topp vad gäller användningen av Internet. Av jämförelsen framgår bland annat att 87,8 procent av svenskarna använder sig av Internet. Av studien framgår också att mobiltelefonen är det mest spridda kommunikationsredskapet. I Sverige har

vi nästan 120 mobil-abonnemang per 100 invånare. Facebook, som är ett av de snabbast växande och utbredda sociala medierna, hade uppskattningsvis cirka 300 miljoner användare i november 2009 varav närmare 3 miljoner var svenskar.



Bara utifrån dessa korta fakta kan vi konstatera att förutsättningarna för att föra dialog med medborgarna är under stark förändring. När människor kommunicerar genom nya kanaler och engagerar sig genom sociala medier och väljer bort mer traditionella arenor för påverkan måste kommuner och landsting också utveckla sitt sätt att kommunicera. Det handlar inte om att ersätta fysiska möten, tryckta alster eller andra traditionella kanaler. Utmaningen för kommuner och landsting är att utveckla strategier för att även använda IT-verktyg för dialog med medborgarna och på så sätt nå andra grupper än de som kommer på de fysiska mötena. Detta ger de förtroendevalda en möjlighet att få en ännu bredare kunskap om vad olika grupper i samhället tycker kring en fråga.

IT som verktyg i demokratis tjänst kräver strategier

Kommuner och landsting står inför att ta sig an utmaningen som den virtuella utvecklingen innebär. Strategier för information, kommunikation och dialog behöver kompletteras och utvecklas. Den bör även omfatta strategier för hur man ska förhålla sig till de nya medierna och vad som ska implementeras i den egna verktygslådan. I samband med utveckling av strategier behöver också diskussioner föras kring vilka arbetsätt som ska utvecklas och användas. Erfarenheter från framgångsrika kommuner och landsting som vi mött i de nationella och internationella spaningar som genomförts inom projektet visar på några speciellt framträdande utmaningar som kommuner och landsting behöver möta för att IT ska bli ett verktyg i demokratis tjänst.

Dessa utmaningar är att:

- › Synliggöra det representativa systemet och politiken på hemsidan
- › Synliggöra hur medborgarna har möjlighet till kontakt och utöva inflytande
- › Presentera information på ett mer lättillgängligt sätt genom bild och ljud
- › Utveckla möjligheter för medborgarna att uttrycka sina åsikter och utöva inflytande
- › Utveckla möjligheter för medborgarna att diskutera idéer och förslag med varandra.

Synliggör det representativa systemet och politiken på hemsidan

Om IT ska bli ett verktyg i demokratins tjänst så måste kommuners och landstings hemsidor omfatta mer än information om de tjänster man erbjuder medborgarna. Det måste framgå vilka som styr och har ansvar för beslut och är demokratins företrädare.

Sveriges Kommuner och Landsting genomförde sommaren 2009 en informationsundersökning på webben och i denna framkom att det endast i hälften av kommunerna gick att finna vem som var Kommunstyrelsens ordförande. Det är generellt sätt svårt att förstå hur majoriteten är sammansatt och än svårare hur oppositionen ser ut. Att tydliggöra detta är den första utmaningen för kommuner och landsting. Det finns förstås goda exempel och Landstinget i Östergötland är ett sådant.

Den andra utmaningen inom detta område är att göra politiken synlig på hemsidan. Att tydliggöra för medborgarna hur de olika blocken eller partierna ser på frågor som rör kommunernas och landstingens verksamhet och utveckling. Det handlar inte om politisk debatt eller pajkastning utan att ge medborgarna möjlighet att få en tydligare bild av partiernas ställningstaganden mellan valen.

Synliggör hur medborgarna har möjlighet till kontakt och utöva inflytande

Redan idag har medborgarna möjlighet att kontakta kommuner och landsting genom felanmälan, synpunkts- och klagomålssystem, medborgarförslag etcetera. Ofta finns dessa möjligheter spridda på hemsidan under olika verksamheter och flera klick från huvudmenyn. Det är ofta svårt för medborgarna att hitta funktionen och dessutom ofta svårt att få klarhet i om det är rätt funktion de använder för de synpunkter de vill föra fram.

Kommuner och landsting behöver underlätta för medborgarna att föra fram sina åsikter och möjlighet till att utöva inflytande. Kommuner i Storbritannien samlar de olika möjligheterna för medborgarnas deltagande under en rubrik "Have your say" som ligger väl synligt på första sidan. Där samlas funktioner både för synpunkter och inflytande men också för hur man kan kontakta sina förtroendevalda och delta på olika möten med förtroendevalda. Exempel på kommuner som utvecklat detta i Sverige är Ale och Tyresö. Att på hemsidan utveckla en synlig ingång för medborgarnas möjlighet till påverkan borde vara självklart för kommuner och landsting.



Presentera information på ett mer lättillgängligt sätt genom bild och ljud

Möjligheten att använda ljud och bild för att sprida information, idéer och åsikter används allt mer. YouTube har blivit en av de största sökmotorerna för att hitta information. På kommuner och landstings hemsidor läggs mängder av information ut i form av PDF-filer. Dessa tar ofta lång tid att öppna och med en långsam bredbandsuppkoppling är risken stor att man avstår.

Denna form av information är viktig för den som vill fördjupa sig i vissa frågor, men måste kompletteras med mer lättillgänglig information som är rapp och ger en snabb överblick. Det pågår också en utveckling inom detta område och allt fler använder filmade inslag där beslutfattare eller tjänstemän på ett mer direkt och kortfattat sätt ger information om beslut, aktiviteter som ska hända etcetera. Filmerna kan finnas både på kommunens/landstingets hemsida och på YouTube.

Exempel på kommuner som använder sig av denna teknik är Stockholm, Orsa och Örebro. Inom detta område finns en stor utvecklingspotential för kommuner och landsting och det är bara fantasin som sätter gränser. För att utveckla detta kan kommuner och landsting använda ett av de verktyg vi har tagit fram inom projektets ram, verktyget "dialogen" som både kan användas till information och till dialog.

Utveckla möjligheter för medborgarna att uttrycka sina åsikter och utöva inflytande

I dag pågår flera spännande utvecklingsarbeten i kommuner och landsting som prövar och utvecklar IT-verktyg för att ge medborgarna möjlighet att delta och komma med idéer och förslag för utveckling. IT-verktyg ses som komplement till de verktyg som används för fysiska möten såsom fokusgrupper, openspace, stormöten etcetera. Erfarenheter från de kommuner och landsting som kommit långt i användningen av IT-verktyg för att bjuda in till deltagande är att man når andra grupper än de som kommer på fysiska möten. Det blir också en större spridning i åldrar och kön och ger möjlighet för medborgarna att delta när de själva vill och kan, samt att det ökar snabbheten i att få synpunkter från medborgarna.

I projektet har vi utvecklat ett antal IT-verktyg för att stärka dialogen med medborgarna.

SMS-panel

Eftersom telefonen är det verktyg som i princip alla människor använder i dag för kommunikation så har vi utvecklat ett verktyg för "Mobila paneler". Det är en webbaserad portal som ger möjlighet för kommuner och landsting att ställa frågor till medborgarna via sms. Där medborgarna registrerar sig på hemsidan med sitt mobilnummer och godkänner att kommunen/landstinget kan använda detta för att ställa frågor till dem via sms. Internationella erfarenheter visar att sms-paneler har både en hög svarsfrekvens och att svaren kommer snabbt.



Dialogen

Inspirerade av bland annat 10 Downings Streets hemsida där medborgarna kan ställa frågor via film till premiärministern och han svarar via filmklipp så har vi utvecklat verktyget Dialogen. Dialogen är en webbaserad portal för dialog via ljud/bild och text som ger möjlighet för att både sprida information och bjuda in till dialog. Presentation av förslag och synpunkter och idéer kan genom detta verktyg göras genom en enkel film, som ljudfil och som ett textmeddelande.

Chatten

Många av de forum som finns inom sociala medier erbjuder en chattfunktion där det på ett enkelt sätt går att kommunicera i realtid. Chatt kan vara ett komplement till ett fysiskt möte för att hantera förslag och frågor i efterhand kring ett område som tidigare diskuterats. Vi har utvecklat ett enkelt verktyg för detta via webben.



Budgetsimulator

Internationella erfarenheter visar att många kommuner och regioner arbetar med att bjuda in medborgarna till att delta i diskussionen om prioriteringar. Syftet är både att få in idéer kring hur vi använder våra gemensamma resurser på ett effektivt sätt och att skapa kunskap hos medborgarna om det svåra i att prioritera dessa resurser. För att möjliggöra en tydlighet kring hur budgeten ser ut och är uppbyggd har vi utvecklat en webbaserad portal för konsultation kring ekonomiska prioriteringar. Inspirationen för denna kommer från Hamburg där de involverat medborgarna i budgetprioriteringar kring besparingar.



Geopanelen

När kommuner och landsting inbjuder till dialog med medborgarna så visar erfarenheten att medborgare framförallt är intresserade av frågor som rör gator och torg och den fysiska miljö de vistas i. Att bjuda in till dialog kring detta skapar därför ofta stort intresse. För att möjliggöra en dialog kring frågor som rör fysisk miljö via Internet har vi utvecklat en webbaserad portal där det går att ställa frågor till medborgare med GIS-kartan som bas. Medborgare kan till exempel uttrycka sin önskan om var något skall placeras genom att sätta en markering direkt i kartan.

Utveckla möjligheter för medborgarna att diskutera idéer och förslag med varandra

De sociala medier som många människor nu använder för kommunikation möjliggör inte bara kommunikation mellan två personer. Medierna ger utrymme för att diskutera och ventilera åsikter med många personer på en och samma gång. Det går att på kort tid skapa aktionsgrupper över nätet för en

viss fråga eller ställningstagande. I de strategier som kommuner och landsting behöver utveckla krävs att det utvecklas ett förhållningssätt till de sociala medierna. Kommuner och landsting måste ta ställning till hur de ska delta i debatten som förs över internet, till exempel ska de ha egna facebookgrupper, bloggar etcetera eller ska de delta i andras. Kommuner och landsting måste också ta ställning till vilken organisation som ska ansvara för kommunens/landstingets deltagande på nätet både med ansvar för innehåll och att det är uppdaterad information som finns där. De behöver också ta ställning till om hemsidan ska öppnas och därmed ge medborgarna möjlighet att föra dialog och diskutera aktuella frågor med varandra via denna.

Ett verktyg som används av kommuner och landsting i flera europeiska länder för just detta är e-petitioner. Syftet med e-petitioner är att ge medborgarna möjlighet att på kommunens/landstingets hemsida lägga fram ett förslag eller en idé och ge möjlighet för andra människor att tycka till om dessa. Förslagställaren får själv ansvara för att marknadsföra, skapa debatt och intresse för förslaget. Att erbjuda medborgarna denna möjlighet gör det möjligt att flytta en del av debatten som rör frågor som hanteras av kommuner och landsting till en arena där det blir synligt för politiker och tjänstemän. Det skapar möjlighet för politiker att delta i debatten och på ett tidigt stadium förstå vilka frågor som engagerar människor. Vi har medverkat till att en engelska portal nu finns i svensk version för e-petitioner. Malmö är den första kommunen i Sverige som erbjuder medborgarna möjlighet att lämna e-petitioner. I Malmö kallas detta Malmöinitiativet.

Behov av fortsatt utveckling

Den utveckling som skett under de senaste åren är i mångt och mycket fantastisk, men är ändå bara ett första steg. Det krävs ett aktivt arbete där kommuner och landsting fortsätter att utveckla användningen av IT-verktyg för att skapa engagemang och delaktighet bland medborgarna för det samhälle de lever i.

Utvecklingen måste fortsätta från ett läge där kommunen och landstinget endast är leverantör av fakta och information, till ett läge där kommunen och landstinget också erbjuder möjligheter till dialog med sina medborgare. Men kommuner och landsting behöver även ta ytterligare ett steg och erbjuda möjlighet till multialog, där människor har möjlighet att föra dialog, via IT, med varandra kring centrala frågor om det lokala samhällets utveckling, utmaningar och möjligheter.

För att underlätta denna utveckling krävs ett fortsatt stöd. För att fånga upp vad som sker bland dem som ligger i framkant behövs fortsatt spaning inom området, både nationellt och internationellt. Vidare behöver de erfarenheter som nu börjar framkomma dokumenteras och spridas. Det behövs också en fortsatt utveckling av nya IT-verktyg och stöd i hur sociala medier kan bli en kanal för dialog med medborgarna för kommuner och landsting. Till detta kommer också behovet av forskning, uppföljning och utvärdering av kommunernas och landstingens e-dialog.

Integrations- och jämställdhetsdepartementet och SKL ser fram emot en fortsatt utveckling av IT-verktyg i demokratins tjänst.

Mer information om IT-verktygen finner du i ”IT-verktyg i demokratins tjänst, del 2”, www.skl.se/medborgardialog

Vill du veta mer?

Kontakta

Lena Langlet, lena.langlet@skl.se

Anders Nordh, ander.nordh@skl.se

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

Tidigare publicerade faktablad och skrifter inom Projekt Medborgardialog

Tolv politikernas tankar om medborgardialog

Lyssna och lyssna igen

11 tankar om medborgardialog i styrning

IT-verktyg i demokratins tjänst, del 2 Verktyg

Faktablad 1 Folkomröstningar

Faktablad 2 Folkomröstningar den 17 september 2006

Faktablad 3 Medborgarförslag

Faktablad 4 Ungdomsråd

Faktablad 5 Medborgarbudget

Faktablad 6 Medborgarpanel

Faktablad 7 E-petitioner



IT-verktyg i demokratins tjänst

IT-området utvecklas med en hissnande hastighet och genom utvecklingen kommer omvärlden allt närmare oss. Även om omfattningen varierar så tar datorn och Internet en allt större del av människors vardag.

I en jämförelse mellan 133 länder hamnar Sverige i topp vad gäller användningen av Internet där det visar sig att 87,8 procent av svenskarna använder Internet.

När människor kommunicerar genom nya kanaler och engagerar sig genom sociala medier måste kommuner och landsting utveckla sitt sätt att kommunicera. Det handlar inte om att ersätta fysiska möten, tryckta alster eller andra traditionella kanaler. Utmaningen för kommuner och landsting är att utveckla strategier för att även använda IT-verktyg för dialog med medborgarna och på så sätt nå andra grupper än de som kommer på de fysiska mötena. Detta ger de förtroendevalda en möjlighet att få en ännu bredare kunskap om vad olika grupper i samhället tycker kring en viss fråga. I denna skrift tar vi upp utmaningar som kommuner och landsting behöver möta för att IT ska bli ett verktyg i demokratins tjänst.

För att stödja detta arbete har Sveriges Kommuner och Landsting i samarbete med regeringen tagit fram ett antal IT-verktyg för dialog som beskrivs i denna skrift.

Beställ eller ladda ner på www.skl.se/publikationer eller på telefon 020-31 32 30.

Bestnr: 5198



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**

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