

SAMVERKAN MED ALLMÄNHETEN

Att kommunicera och lyssna



Förord

Denna rapport är skriven av sju deltagare i programmet Trainee södra Norrland. Ett program som under 16 månader fokuserar på den yrkesbredd och stort antal attraktiva uppdrag som finns inom offentlig sektors förvaltningar och bolag. Under programperioden för 2013/2014 deltar nio kommuner: Bollnäs, Ovanåker, Gävle, Hudiksvall, Härnösand, Nordanstig, Sundsvall, Söderhamn och Timrå kommun.

Sveriges kommuner ställs ständigt inför nya utmaningar. Förväntningarna på offentlig service stiger, samtidigt som allt fler lever längre och är i behov av vård- och omsorg. Individer anländer från konflikttrabbade länder och skall integreras i det svenska samhället. Vidare står landets kommuner inför en större personalomsättning samt att skatteintäkterna inte ökar i samma takt som kommunernas omkostnader.

Samtidigt skall Sveriges kommuner skapa förutsättningar där allmänheten känner tillit till det serviceutbud som erbjuds, vilket resulterar i att planering och delaktighet även blir en aktuell fråga hos allmänheten. Forskningen visar att en ökad samverkan med såväl medborgare som andra kommuner kan vara en lösning på utmaningarna presenterade ovan¹. Problematiken har varit synlig inom kommunerna i södra Norrland, där mängden samverkan skiljer sig åt mellan kommunerna, men även inom förvaltningarna.

Mot bakgrund av denna diskussion beställdes under hösten 2013 ett projekt av styrgruppen för Trainee södra Norrland med Sundsvalls kommundirektör Stefan Söderlund i spetsen. Övriga medlemmar är kommunchefer från Härnösands, Bollnäs och Ovanåkers kommun; Sofia Pettersson, Kjell Öhrström och Christer Engström. Projektet fokuserar på hur kommuner samverkar och för dialog med medborgarna. Styrgruppen uttryckte att det fanns ett behov hos kommunerna av en förnyad, förbättrad och utvecklad dialog med medborgarna inom södra Norrland. Projektet startades under hösten 2013 och avslutades under hösten 2014 och är en del av traineeutbildningen.

Projektgruppen tackar samtliga för visat intresse och deltagande!

INNEHÅLL

1	Sammanfattning	5	7	Bilaga 1	
				– Goda exempel	22
2	Projekt mål och definitioner	6	7.1	Riges	22
2.1	Sociala medier	6	7.2	Fixa min gata	22
2.2	E-tjänster	6	7.3	Sveriges Kommuner och Landsting	22
2.3	Tillvägagångssätt samt avgränsningar	7	7.4	Strängnäs kommun	23
2.4	Medborgardialog	7	7.5	Skellefteå kommun	23
3	Former av delaktighet	8	7.6	Nacka kommun	23
4	Samverkan i södra Norrland	10	7.7	Östersunds kommun	23
4.1	Information och kommunikation	10	7.8	Sundsvalls kommun	24
4.1.1	Framgång handlar sällan om en enskild kanal	11	7.9	Botkyrka kommun	24
5	Möjligheter och begränsningar	12	7.10	Malmö stad	24
5.1	Kultur och fritid	13	7.11	Orsa kommun	24
5.1.1	Goda exempel Gävle och Kalmar	13	7.12	Partille kommun	25
5.2	Socialförvaltningen	14	7.13	Kalmar kommun	25
5.2.1	Goda exempel Söderhamn och Helsingborg	14			
5.3	Barn och utbildning	15	8	Bilaga 2	
5.3.1	Goda exempel Sundsvall och Skellefteå	15		- Intervjuguide förvaltningar	26
5.4	Stadsbyggnad	16	9	Bilaga 3	
5.4.1	Goda exempel Göteborg och Malmö	16		- Intervjuguide medborgare	27
5.5	Kommunledningskontoret	16			
5.5.1	Goda exempel Hudiksvall, Huddinge och Nordanstig	17			
6	Svar på projekt mål	18			

1 VARFÖR BEHÖVER DEN OFFENTLIGA SEKTORN MER SAMVERKAN?

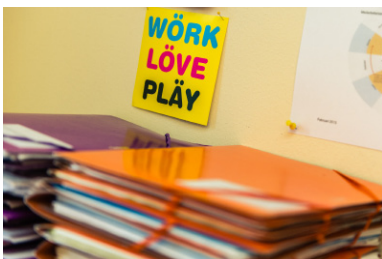
Kommunens förutsättningar för att bedriva sin verksamhet har genomgått förändringar sedan början av 1900-talet och fram till i dag. Kommunstrukturen är dock så gott som densamma sedan kommunblocksreformen avslutades år 1974². Sveriges kommuner förväntas ställas inför stora utmaningar såsom en åldrande befolkning, finansierings- och kompetensproblem, befolkningsminskning, minskade skatteintäkter och en konkurrensutsättning av verksamheter som traditionellt har varit kommunala men nu har privatiserats. Det förekommer ingen tydlig politik för hur kommunerna ska möta dessa utmaningar.

Valdeltagandet har minskat sedan 1970- och 1980-talens glansdagar och de politiska partierna får allt svårare att rekrytera förtroendevalda till sina poster³. Enligt Förtroendebarmetern 2014 var under 2012 ungefär en och en halv procent av den svenska befolkningen aktiv i ett politiskt parti och endast fem procent av befolkningen var medlem i ett politiskt parti. Förtroendet för våra politiska partier ligger på cirka sexton procent, vilket innebär att majoriteten av medborgarna misstror de politiska partierna och anser att de saknar legitimitet⁴.

Ett relativt stort misstroende och en ökad valfrihet gör att offentlig sektor måste förbättra sin samverkan och dialog med medborgarna. Syftet med samverkan är alltså att åstadkomma något utöver vad som sker i den befintliga organisationen⁵. Samverkan är viktigt för att medborgarna ska ges möjlighet att samarbeta och medverka i utformningen av staden, platsen och framtidens välfärd. Enligt Bergman kan samverkan vara ett sätt att möta några av de ovan nämnda utmaningarna.

Förutom att samverkan skapar effektivitet och transparens, underlättar det dessutom valen för medborgarna och förhindrar att missförstånd uppstår⁶. En kvalitetsutveckling kan även skapas till följd av en utökad samverkan. Därmed blir det alltmer tydligt att det finns ett behov av att man utvecklar en systematisk medborgardialog av hög kvalitet med syfte att stärka demokratin, men även för att öka effektiviteten hos kommunerna.

Tidigare studier påvisar att samverkan har effekt på kommuners verksamheter⁷. Samverkan kräver dock inte bara engagemang från politiker och tjänstemän, utan även från medborgarna. De medborgare som vill göra sina röster hörda vet oftast hur de ska gå tillväga. De medborgare som kommunerna bör sträva efter att nå ut till är de grupperingar i samhället som inte gör sina röster hörda, men besitter värdefull kunskap.



-
- 2 Interkommunal samverkan – En nödvändig lösning på kommunala utmaningar. Bergman, E. 2013
 - 3 Svenskt valdeltagande under 100 år, Sveriges statistiska centralbyrå (SCB) 2012.
 - 4 Förtroendebarmetern 2014, Medieakademin 2013
 - 5 Elva tankar om medborgardialog i styrning. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) 2009
 - 6 Interkommunal samverkan – En nödvändig lösning på kommunala utmaningar. Bergman, E. 2013.
 - 7 Elva tankar om medborgardialog i styrning. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) 2009.

2 PROJEKTMÅL OCH DEFINITIONER

En utökad samverkan med allmänheten är aktuell inom kommuner i södra Norrland. Via styrgruppen beställdes projektet med ett effektmål samt projektmål.

Effektmålet lyder enligt följande;

- Allmänheten är trygg med att kommunen bedriver sin verksamhet på bästa möjliga sätt. Vidare är allmänheten delaktig och har kunskap om kommunala verksamheter.

Projektmålen för uppdraget följer nedan;

- Ge exempel på kommunala verksamheter där allmänheten är delaktig i utformningen av verksamheten, samt formerna för den delaktigheten. Hur har det säkerställts att allmänhetens kunskap är tillräcklig så målgruppen kan vara delaktiga?
- Hur kan verksamheten säkerställa att allmänhetens kunskap är tillräcklig för ökat deltagande?
- Belys olika verksamheters möjligheter för allmänhetens delaktighet? Vad består eventuella begränsningar av?
- Ge exempel på verksamhetsområden som kan gynnas av en bredare kunskap hos allmänheten.
- Utarbeta förslag till arbetsformer för kommuner för att såväl både öka allmänhetens kunskap om kommunal verksamhet som att öka allmänhetens delaktighet.
- År 2014 är ett valår. Ge exempel på hur det kan inverka på de aktuella frågeställningarna.

2.1 SOCIALA MEDIER

Sociala medier betecknar aktiviteter som kombinerar teknologi, social interaktion och användargenererat innehåll såsom chattfunktioner och diskussionsforum. Genom sociala medier kan man således kommunicera, skapa relationer, främja dialog och dela kunskap. Allt fler kommuner använder sociala medier för att kommunicera med medborgarna, eftersom det är ett snabbt och enkelt sätt att nå fram och skapa dialog. Det finns många exempel på webbplatser och verktyg som kan vara av intresse för kommuner, till exempel:

- Egna webbplatser med exempelvis nyhetskommentarer och länkar.
- Externa webbplatser som myndigheten är aktiv på, till exempel Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, Snapchat, Reddit, LinkedIn och bloggar⁸.

Nyckelorden för sociala medier är närhet och snabbhet. De olika sociala plattformar som finns ger utrymme för dialog och är effektiva verktyg för både kommunikation och informations spridning. Skillnaden mellan sociala medier och en kommuns hemsida är att hemsidan ofta är en statisk plattform som sällan känns personlig i sin kommunikation eller ger utrymme för direktkontakt mellan kommunens medarbetare och medborgare. Däremot kan hemsidor fungera bra som forum för längre texter och omfattande information.

2.2 E-TJÄNSTER

En e-tjänst är en service som medborgare och företag kan använda för att utreda olika ärenden via en dator eller mobiltelefon. En e-tjänst kan vara exempelvis diskussionsforum, en mobilapp eller blanketter som fylls i direkt på/laddas ned via hemsidan.

⁸ http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledning%20mm/Riktlinjer_sociala_medier_v1_0.pdf 2014-06-10

2.3 TILLVÄGAGÅNGSSÄTT SAMT AVGRÄNSNINGAR

För att genomföra projektet och uppnå dess mål har vi valt att genomföra externa samt interna intervjuer och omvärldsanalyser samt lyfta fram goda exempel från andra kommuner inom Sverige vad gäller medborgardialog och samverkansmodeller. De interna intervjuerna genomfördes med slumpmässigt utvalda medarbetare på diverse förvaltningar. Samtliga intervjuer genomfördes under våren 2014.

Vad gäller de externa intervjuerna (se bilaga 2) tillfrågades 63 slumpmässigt utvalda medborgare inom sex olika kommuner om hur delaktiga de känner sig i kommunens arbete och vilket engagemang de själva är beredda att bidra med. Vi frågade dessutom vilken kunskap medborgarna känner att de har om den kommunala verksamheten och vilken typ av kontakt som skulle få dem att känna sig delaktiga och trygga med kommunens arbete.

Under arbetet med de interna intervjuerna (se bilaga 1) tillfrågades 27 tjänstemän med olika professioner inom olika förvaltningar i sex av de deltagande kommunerna i programmet Trainee södra Norrland. Urvalet av de sex kommunerna baserades på att projektmedlemmarna befinner sig i kommunerna Bollnäs, Gävle, Hudiksvall, Nordanstig, Sundvall och Timrå.

Respondenterna resonerade kring frågor om hur deras förvaltning arbetar med samverkan, vilka begränsningar och utmaningar som förekommer samt huruvida valåret påverkar dialogen och delaktigheten hos medborgarna. Projektgruppen har valt att fokusera på de större förvaltningarna, men eftersom namnen på förvaltningarna skiljer sig åt mellan kommunerna har vi valt att göra en sammanslagning och presentera dem som: Kultur och fritid, Integration och arbetsmarknad, Socialförvaltningen, Barn och Utbildning, Stadsbyggnad samt Kommunledningskontoret.

Vad gäller omvärldsanalysen och goda exempel från andra kommuner har projektgruppen valt att redovisa exempel från **Botkyrka, Huddinge, Nacka, Malmö, Skellefteå, Karlstad, Orsa** och **Östersunds kommun**.

Vad gäller avgränsningar presenterar denna rapport medborgardialog och olika former av delaktighet. Den behandlar således inte brukardialog som rör kvalitet av specifika tjänster och vänder sig till brukare.

2.4 MEDBORGARDIALOG

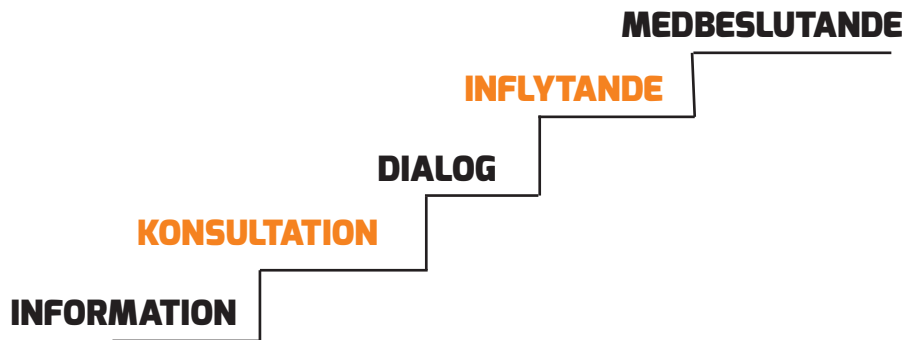
Medborgardialog är ett samlingsnamn för olika sätt att engagera medborgare i offentligt beslutsfattande. Dialogen rör övergripande frågor, inkluderar flera olika perspektiv samt vänder sig till medborgare i allmänhet. Som tidigare nämnt, behandlar denna rapport inte brukardialog som rör kvalitet av specifika tjänster och vänder sig till brukarna av dessa.

Genom medborgardialog fogas de värderingar som råder bland invånarna samman med de faktakunskaper som tjänstemän tar fram inför ett beslut. Avsikten med medborgardialogen är att komplettera det representativa systemet genom att ge de förtroendevalda ett bredare underlag vid beslut⁹.



3 FORMER AV DELAKTIGHET

3.1 DELAKTIGHETSTRAPPAN



Sherry Arnsteins (1960) modell "Ladder of participation" reviderad av Sveriges Kommuner och Landsting.

På 1960-talet tog Sherry Arnstein fram "Ladder of participation" för att beskriva olika nivåer av delaktighet. I Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) projekt "Medborgardialog" har modellen modifierats något för att den ska ge en bättre bild av olika nivåer av delaktighet i beslutsprocesser bland medborgare i Sverige. Delaktighetstrappan ska ses som en hjälp till att strukturera medborgardialogen i förhållande till de beslut som förtroendevalda ska fatta och utgå från de lokala förutsättningar som råder i kommunen/landstinget.

Information – För att medborgarna ska kunna vara delaktiga behöver de bli informerade om sakfrågan. SKL menar att denna information ska vara lättillgänglig, balanserad och objektiv för att hjälpa medborgarna att förstå problemet, vilka alternativ som finns och därmed vilka möjligheter och lösningar som finns. Transparens är viktigt och skapar förtroende. Det uppnås genom att medborgarna får information både kring sakfrågan och kring hur beslutsprocessen går till. Även om medborgarna inte kan vara med och påverka alla beslut har de rätt att bli informerade om dessa.

Konsultation – På denna nivå av delaktighet har politikerna tagit fram alternativ och förslag som medborgarna ska tycka till om. Det innebär att politikerna får respons från medborgarna på vilka analyser och alternativ som de anser är mest lämpliga att genomföra. Trappsteget innefattar även att politiker tar emot och behandlar medborgarnas synpunkter, åsikter och klagomål. Detta betyder inte att medborgarna är med och beslutar, utan innebär att de rådfrågas.

Dialog – Personer får mötas för att på ett öppet sätt föra en dialog kring en sakfråga, utan att det finns färdiga förslag från politikerna. Det innebär inte att de måste bli eniga i frågan, utan det viktiga är att samtliga deltagare får möjlighet att uttala sina åsikter och tankar – både medborgare och politiker. Det är betydelsefullt att deltagarna får en förståelse för varandra och att politikerna förstår och beaktar medborgarnas intressen, kunskaper samt önskemål.

Inflytande – På denna nivå finns delaktighet på en mycket djupare nivå där medborgarna är med i processen under en längre tid. Redan i början av planeringsstadiet, innan det finns ett färdigt förslag, bjuds medborgarna in. De deltar sedan fram tills dess att det finns ett färdigt förslag som ligger till grund för de politiska besluten. På detta trappsteg vill politikerna identifiera behov, utveckla alternativ och arbeta fram lösningar tillsammans med medborgarna. De vill att medborgarna ska finnas med i hela processen, från idé och förslag till utformning och genomförande. Medborgarnas åsikter och tankar blir alltså en grund till det politiska beslutet.

Medbeslutande – De representativt valda politikerna delegerar på denna nivå ansvaret och beslutsfattandet för en viss fråga exempelvis till en nämnd, en styrelse, ett råd eller någon annan representativ grupp. De som ingår i denna grupp är inte deltagare på grund av sin partitillhörighet, utan är valda utifrån personliga egenskaper samt intresse och engagemang.

Enligt SKL är det ett viktigt steg i organisationen att medborgare engageras i beslutsprocessen, men att en medborgardialog som är dåligt genomförd å andra sidan riskerar att drabba organisationens rykte och påverka medborgarnas syn på

enskilda sakfrågor negativt. SKL menar även att medborgardialoger inte ska genomföras när beslutet inte går att påverka och ingen möjlighet till förändring finns. Det är alltså inte positivt att genomföra en medborgardialog bara för att det borde genomföras. En medborgardialog ska genomföras för att det finns ett intresse hos politikerna att ta till vara på de synpunkter som medborgare har. SKL menar att syftet med medborgardialog är och bör vara att ge medborgare utrymme för att föra dialog med beslutsfattare och att synpunkterna sedan ska räknas som en inflytelserik del i kommunens beslutsfattande¹⁰.

Bland de intervjuade förvaltningarna anser 10 av 24 att de befinner sig på samarbete/inflytandnivån i delaktighetstrappan där medborgarna direkt är med och påverkar utformningen av verksamheterna. 6 av 24 förvaltningar anser att de befinner sig på medbeslutande-nivån där medborgare och förvaltningarna gemensamt fattar beslut och medborgarna har möjlighet att själva fatta beslut i vissa ärenden. De förvaltningar som befinner sig på medbeslutande-nivån arbetar inom områden som skola, vård- och omsorg, men även inom socialtjänsten och kommunledningen. Behovet av medbeslutande medborgare finns alltså främst i kärnverksamheterna.



4 SAMVERKAN I SÖDRA NORRLAND

Många förvaltningar bland de kommuner vi har undersökt berättar att de arbetar aktivt med samarbete och inflytande men ytterst få förklarar vidare hur medborgarnas delaktighet ser ut. I många fall anger förvaltningarna att medborgarna får komma med synpunkter, men inte alla förvaltningar berättar hur synpunkterna tas till vara. Medarbetare i kommunerna menar också att kommunerna är dåliga på att visa och berätta för medborgare vad verksamheterna faktiskt gör. Dessutom framkommer det av våra intervjuer med södra Norrlands medborgare att många känner sig dåligt informerade om specifika ärenden och inte särskilt delaktiga i verksamheten.

Bland de förvaltningar vi har undersökt finns en enstämighet kring vikten av att det förs en dialog med medborgarna. De vanligaste formerna för delaktighet och dialog som används bland kommunerna i södra Norrland är:

- Medborgardialog: fysiskt möte som kan vara såväl kommunövergripande som gälla vissa verksamheter eller ärenden.
- Kommunens hemsida där medborgarna kan lämna synpunkter.
- Brukarenkäter av olika slag som mäter kundtillfredsställelse.

I mindre kommuner finns ofta begränsade resurser, vilket resulterar i att förvaltningarna i huvudsak fokuserar på att försöka prioritera kanaler i stället för att tänka igenom syfte och var målgrupperna rör sig. Det är relevant att betona att det fysiska och personliga mötet är viktigt i samverkan med medborgarna, men den digitala kommunikationens kraft och möjligheter ska absolut inte förkastas. Digitala plattformar

skapar unika möjligheter till medborgardialog om den förvaltas på rätt sätt. Både det fysiska och digitala mötet kännetecknas av närhet och direktkommunikation.

4.1 INFORMATION OCH KOMMUNIKATION

De kommunala organisationerna är till för alla medborgare, därför måste det finnas informationskanaler som når fram till alla. Det är viktigt att jobba med både det personliga mötet och det digitala mötet. Det handlar således dels om att alternera mellan olika kanaler och dels om att alternera mellan information och kommunikation. Det är också viktigt att jobba med planeringen av detta före/under/efter informationsspridningen för att kommunicera på rätt sätt med olika målgrupper och för att kunna utvärdera resultatet och se om målen med kommunikationen uppnåddes.

Möjligheten till samverkan är extremt viktig för att skapa rätt förutsättningar. Trots att studier visar att fysiska möten är en bättre grund att möta medborgarna på har digitala lösningar flera fördelar. Vi människor är kunskapstörstande och informationssökande och vi gör cirka 35 miljoner googlingar varje dag. Vi har starka nätverk, vill medskapa och är värderingsstyrda. Vi har ett högt transparenskrav men även krav på tillgänglighet och att information och kommunikation ska finnas nära till hands¹¹.

I en studie gjord av Boston Consulting Group för Google och Swedbank framkommer det att svenskarna alltmer använder sig av Internet och att det finns en växande efterfrågan på nya informationskällor som alternativ till traditionella kommunikationsvägar. I dagens samhälle är den

digitala kommunikationen ett måste. Men det är viktigt att vara medveten om att exempelvis en mobilapplikations kvalitet måste vara hög - kommunerna måste vara villiga att lägga de resurser som krävs för att nå den kvaliteten. Med en halvdålig app följer oftast ett halvdåligt resultat. Med en bra app åstadkoms lyckade resultat och fler användare, då appens rykte i sig blir dess främsta marknadsföringsredskap.

4.1.1 FRAMGÅNG HANDLAR SÄLLAN OM EN ENSKILD KANAL

Hemsida, utskick, telefonsamtal, sociala medier eller fysiska möten? Listan kan göras lång på möjliga kanaler för medborgardialog och kommunikation. Viktigt att understryka är att fysiska möten mellan tjänstemän och medborgare inte ska försummas för att de kan anses vara resurs- och energikrävande för båda parter, utan framgångsrik kommunikation handlar i många fall om att använda olika kanaler i kommunikationen med olika målgrupper.

Medielandskapet har utvecklats enormt de senaste åren. Sociala medier är inte bara en ny kanal att föra ut sina budskap genom, utan en rörelse som utvecklas i symbios med våra behov av att vara delaktiga och påverka omgivningen. Sociala medier är dessutom väldigt kostnadseffektiva och inledningsvis kan det kan vara en fördel att marknadsföra kanalerna internt. Detta för att kommunen genom de sociala kanalerna kan visa för omvärlden vad medarbetare och verksamheterna arbetar med. Vilket i sin tur stärker stoltheten bland medarbetare att de är en del i ett större sammanhang och att det jobb de gör påverkar samhällsutvecklingen. Detta resulterar i att medarbetare blir kommunernas främsta kommunikatörer externt.

För att medborgare ska få kännedom om att kommunen finns i sociala medier kan det krävas en del marknadsföring. Sedan medborgarna "gillat" en sida - och innehållet är relevant, aktuellt



och kvalitativt - så kommer de förmodligen att fortsätta att ta del av nya inlägg. Jämfört med en tidningsannons, som har en kostnad, så är exempelvis Facebook gratis. Fler inlägg betyder inte större utgifter, men om kommunen skulle vilja uppmärksamma ett inlägg lite extra så finns det ofta betalmetoder för att sprida inlägg. Om ett inlägg får många "gillare" så får det större spridning och dyker upp i fler människors nyhetsflöden. Blir ett inlägg riktigt stort kan det bli "viralt" och spridas i flertalet sociala medier och ges oändligt med gratis medieutrymme. I en sökning på ordet "kommun" på YouTube synliggörs 367 340 visningar, Höganäs kommuns tolkning av reklamen till Volvos lastbilar - "The Epic Split". Filmen har egentligen inget med själva kommunen att göra, men varumärkets värde kan ändå tänkas ha stigit för många individer och satt Höganäs på kartan.

Den tekniska utvecklingen kombinerat med dessa grundläggande behov hos människor är på väg att skapa ett av det kraftfullaste påverkansinstrument vi någonsin haft tillgång till. Därmed krävs nya sätt att kommunicera för att stimulera till delaktighet. Det är tydligt att vi i dag förväntar oss delaktighet och transparens i enorm omfattning och därför räcker det inte att föra ut ett budskap i en kanal.

Idag engagerar sig medborgare i sådan information som knyter an till just deras enskilda situation och som kommunicerar i "deras kanaler" på deras villkor.

5 MÖJLIGHETER OCH BEGRÄNSNINGAR

- ATT FÅ MEDBORGARE ATT BLI MER DELAKTIGA

Det råder ingen tvekan om att kommunerna i södra Norrland är medvetna om vikten av dialog och samverkan med medborgarna för att, på bästa sätt, kunna leverera service och tjänster av hög kvalitet som tillgodoser medborgarnas önskemål och behov. Faktum kvarstår dock: om kommunerna inte vet vad medborgarna vill ha kan de heller inte göra sitt jobb.

I intervjuerna med medborgarna i södra Norrland framkommer det att de vill vara med och påverka framför allt inom barn och utbildning, äldreomsorg samt kultur och fritid, men att de inte alls känner att de har utrymme och möjlighet att känna sig delaktiga. De förvaltningar som arbetar med den här typen av frågor är de mest resurskrävande i den offentliga sektorn, både vad gäller personal och pengar. Många av våra intervjuer med förvaltningarna bekräftar detta; i det dagliga arbetet finns inte tillräckligt med resurser att lyssna och ta till vara på medborgarnas synpunkter. En av kommunerna upplevde ett växande behov av att rekrytera personal med social kompetens som kan möta medborgarna på rätt sätt.

En möjlighet som flera förvaltningar nämner är den digitala kommunikationen med medborgarna. Att visa upp sig i sociala medier är en form av marknadsföring och kan fungera som en öppen inbjudan gentemot medborgarna. Om de gör det har de också möjlighet att få gensvar. Många gånger handlar det om att kommunerna i dag inte når ut med vad de faktiskt gör. Det tycks även, som vi nämnt tidigare på sida 10, finnas en tendens till avsaknad av intern stolthet, det vill säga att kommunens anställda inte känner att de arbetar för medborgarna.

Genom att utnyttja de kanaler som redan finns på ett mer effektivt sätt, exempelvis genom att se till att kommunens hemsida blir visuellt tilltalande, lättillgänglig, enkel att använda samt ger utrymme för samverkan och dialog, kan kommunerna komma långt utan att lägga ned stora resurser på arbetet. Likaså ger kommunsamverkan stora



möjligheter. Flera kommuner kan använda sig av samma grundstenar vad gäller exempelvis tekniska lösningar som underlättar interaktion med medborgarna.

Våra respondenter på de olika förvaltningar är, oavsett befattning, överens om att deras verksamheter påverkas under tiden det är valår. Samtliga är eniga om att politikerna blir extra angelägna om vilken bild av kommunen som förmedlas till allmänheten. Det leder till att de sätter press på förvaltningarna med avsikt att få olika åtgärder och uppdrag genomförda. Det varierar givetvis hur stor denna press är. En del förvaltningar ges lösa tyglar, medan andra känner av påtryckningar för att vissa ärenden ska hanteras.

Det råder delade uppfattningar om hur samverkan med allmänheten påverkas under valåret. Vissa anser att då beslut sätts "på paus" upphör även kommunikationen med allmänheten. Andra anser tvärtom att valåret används till en ökad dialog med medborgarna för att kunna ta med sig frågor från medborgarna till politikerna. Den generella uppfattningen bland förvaltningarna är att politikerna blir försiktiga med att ta svåra beslut, men att de gärna tar sådana beslut som de tror kan skapa en mer positiv bild av dem hos allmänheten.

Förvaltningarna upplever att deras verksamheter har olika möjligheter till samverkan, men även att deras ambitioner till samverkan begränsas. Nedan följer en framställning av de enskilda förvaltningarnas perspektiv.

5.1 KULTUR OCH FRITID

Dessa förvaltningar ser olika ut inom kommunerna och bedriver verksamheter som exempelvis bibliotek, idrottsanläggningar, museum, kulturskola och konsumentvägledning. Det innebär att verksamheten arbetar mot många typer av grupper i samhället. Men förvaltningarna upplever att en samverkan mellan de olika föreningarna och aktörerna i slutändan gynnar medborgarna.

Förvaltningarna satsar mycket på enkäter och medborgardialog, och det finns oftast Tyck till-lådor vid diverse anläggningar, till exempel skidanläggningar och badhus. Inom dessa förvaltningar förekommer även sammankomster, oftast årligen, med exempelvis företrädare för idrottsanläggningar, krogägare och andra aktörer inom kultur- och fritidsverksamheterna. Det vore fördelaktigt om den typen av sammankomst förekom även mellan olika interna aktörer, då kommunens utbud till medborgarna på så sätt kan bli enklare att ta till sig. Förvaltningarna menar att den externa samverkan ut mot allmänheten fungerar bra medan det fungerar sämre med samverkan inom organisationen och mellan olika förvaltningar.

Förvaltningarna uttrycker att samverkan ständigt förbättras och blir bättre samt att det är viktigt att nå ut till de grupper som i dag inte är representerade i exempelvis enkätundersökningarna. Förvaltningarna vill få dem att finna en väg in samt få dem att "vilja" göra sin röst hörd. Då det handlar om att tillhandahålla och förvalta skattepengar anses det vara mycket viktigt att tillföra den typ av aktiviteter som medborgarna vill ha. Kultur- och Fritidsförvaltningarna har inte samma lagar att följa som Social- och Utbildningsförvaltningarna och blir därmed inte lika begränsade. En del förvaltningar tittar på hur de sociala medierna kan nyttjas men det tycks vara svårt att själva sätta i gång.

5.1.1 GODA EXEMPEL GÄVLE OCH KALMAR

Gävle kommun Kultur- och fritidsförvaltning är aktiv i många sociala medier, exempelvis finns bloggen *Bibliotekstipset* där två administratörer tipsar om böcker, film och författarbesök på biblioteket. Dessutom finns Gävle Konstcentrum på Flickr där de publicerar bilder på aktiviteter som arrangeras. Många delar inom förvaltningen är aktiva på Facebook, exempelvis Bio 7:an, Gasklockorna Gävle, Gävle Bibliotek, Gävle Konserthus, Gävle Konstmuseum, Gävle Stadsarkiv, Gävle Symfoniorkester, Gävle Ungdomsråd, Kulturskolan, Musikbiblioteket Gävle, PopCult Gävle, Sättra Bibliotek, Ungdomsstrategen med flera. Detta gör kommunen för att marknadsföra specifika verksamheter, men också för att visa kultur- och fritidsutbudet i Gävle.

I Kalmar kommun finns applikationen *Layar* genom vilken man kan uppleva Kalmars kultur och historia via mobiltelefonen. Om man laddar ned appen till sin smartphone kan man hålla telefonen mot en byggnad och direkt få information om till exempel när den byggdes och vem som ritade den. Detta är ett sätt att nå ut till medborgarna med information om Kalmars historia och kulturarv¹².

12 <http://www.kalmar.se/t/newspage.aspx?id=60067> 2014-06-12

5.2 SOCIALFÖRVALTNINGEN

Inom Socialförvaltningen i södra Norrlands kommuner arbetar man mot olika grupper vilket gör att olika begrepp för "medborgare" förekommer, exempelvis brukare, kund eller anhörig. Många gånger arbetar förvaltningarna med medborgare som på ett eller annat sätt, under en kortare eller längre period, hamnat i ett socialt utanförskap. Det kan bero på flera olika faktorer, såsom att personen är ny medborgare i Sverige, lider av missbruk, har sociala handikapp eller är arbetslös. Oavsett vilket begrepp man använder vet organisationen vilka de arbetar för.

Respondenterna från socialförvaltningen beskriver att utifrån sin verksamhet samverkar de med brukarna genom jämförandeplaner inom omsorgsområdet där resurser och vad som ska göras redan är beslutat. Sedan sätter sig handläggare ned tillsammans med brukare och anhöriga och bestämmer hur det ska göras. Andra former för att ta reda på brukares åsikter om verksamheten är den nationella enkäten som SKL tillhandahåller. Det förekommer även att förvaltningarna delar ut egenkonstruerade enkäter utöver den nationella eftersom den inte täcker alla områden. Egenkonstruerade enkäter kan delas ut oftare och kan inrikta sig på olika områden.

Socialförvaltningen är den förvaltning som kanske handhar flest känsliga ärenden kopplade till sekretess, det kan röra sig om allt från omhändertagande av barn till ensamkommande flyktingbarn till bidrag av olika slag. Inom flera kommuner kan det även handla om omsorg. Förvaltningarna upplever att det finns ett stort behov av att samverka men att tvingande aktiviteter, såsom dialogmöten, kan vara väldigt svåra att delta i för personer med missbruksproblem, psykisk ohälsa eller andra sjukdomstillstånd. Därför uppger många förvaltningar att det behövs andra metoder och andra forum för att kunna samverka mer med dessa människor.

Förvaltningen påverkas uppenbart av att det är valår i och med att stora beslut skjuts upp och vissa ärenden läggs åt sidan och därmed skapar långa väntetider. Detta påverkar även verksamheten i och med att tilliten till verksamheterna sjunker. Däremot kan de inte se någon markant skillnad på målgrupperna som förvaltningen arbetar mot. Utmaningarna, som kommunerna själva lyfte fram, är att budgeten lätt överskrids samt att det är svårt att arbeta inom de tilldelade ramarna; många olika grupper/segment med olika inriktningar jobbar på förvaltningarna, vilket gör att det kan vara svårt att hitta arbetsformer kring just samverkan med medborgarna. Andra utmaningar är att lyckas nå ut till olika målgrupper och att förhålla sig till de hårda lagkraven vad gäller sekretess.

5.2.1 GODA EXEMPEL SÖDERHAMN OCH HELSINGBORG

Söderhamns kommun har uppmärksammats nationellt för att de lyckats minska ungdomsarbetslösheten genom samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Handläggare från arbetsmarknadsenheten, försörjningsenheten, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen sitter under samma tak, vilket innebär att medborgaren kan gå till endast ett ställe och där få kontakt med de handläggare denne behöver. Det finns även ett speciellt samarbete som heter Högtrycket som hjälper ungdomar med CV och hushållsekonomi samt erbjuder samtalsstöd och motiverande samtal. Utöver det finns ett mentorprogram som matchar ungdomar med redan yrkesverksamma som fungerar som mentorer.¹³

Helsingborgs kommun har tagit fram ett antal e-tjänster inom omsorg och stöd. Där finns det möjlighet att beräkna vård- och omsorgsavgifter, byta leverantör för hemservice, boka budget- och skuldrådgivning, ansöka om intresseanmälan för god man. För att kunna logga in på dessa e-tjänster krävs en e-legitimation.

¹³ <http://www.soderhamn.se/kommunochpolitik/kommunensorganisation/forvaltningar/lorandearbete/resurscentrumrc.4.11e321491179eaa6008800019431.html> 2014-06-02

5.3 BARN OCH UTBILDNING

Några av kommunerna i södra Norrland arbetar med medborgardialoger där allmänheten är med och tycker till om utformningen av kommunens allmänna ytor och tjänster. Om det kommer fram information i dessa medborgardialoger som berör barn och utbildning får förvaltningen tillgång till den informationen och kan jobba vidare med den. Förvaltningens inre samverkan riktar sig till de målgrupper förvaltningen arbetar mot: barn, elever och föräldrar. Respondenter från förvaltningen beskriver en utmaning i att informera och medvetandegöra på ett lätttsamt sätt till respektive målgrupp i att exempelvis skolmaten serveras utifrån Livsmedelverkets riktlinjer då det gäller näringslära.

En av de större kommunerna i undersökningen använder sig av ett årshjul kopplat till verksamhetsplanen där förvaltningen lägger in aktiviteter såsom dialogforum och enkäter. Att arbeta strukturerat med dialog och information på förvaltningsnivå möjliggör för verksamheterna att arbeta med samverkansfrågor.

Inom förvaltningen finns olika dialogforum som till exempel fokusgrupper, skolråd, elevråd, föräldramöten, utvecklingssamtal, informationsmöten, öppet hus och temadagar. Mötena ska få de medverkande att känna sig delaktiga i utformningen av verksamheten. Förvaltningen anser att föräldrar till förskole- och lågstadiesbarn är lättast att samverka med, då de upplevs som mest engagerade. I högstadiet upplevs intresset och engagemanget från föräldrarna vara mindre. Detta upplevs som en utmaning då man anser att bäst resultat uppnås om både elever och föräldrar är engagerade, informerade och delaktiga. Detta kan jämföras med hur bäst resultat uppnås då pedagoger och elever samverkar.

Förvaltningen måste förhålla sig till Skolverket och olika läroplaner för de olika målgrupperna, men förordningarna innehåller riktlinjer om att samverkan och dialog ska föras med barn, elever och föräldrar. I styrdokumenterna finns alltså regler och riktlinjer som förvaltningen ska följa vad gäller pedagogiken i skolan, men även riktlinjer om att föra dialog och samverka med föräldrar, barn och andra myndigheter. Utmaningen är att hitta ett systematiskt arbetssätt där tjänstemän, barn, elever och föräldrar kan samverka i frågor om hur lagar och regler ska implementeras för att uppnå en god arbetsmiljö och en pedagogik som stimulerar bra skolresultat.

En utmaning är att samverka över förvaltningsgränserna för att uppnå bästa resultat för barn och elever, men även inom förvaltningen och skolområdena kan denna samverkan bli bättre. En av kommunerna lyfter fram utmaningen att nå ut till nyanlända flyktingbarn, vilket till stor del handlar om samverkan med den förvaltning eller myndighet som arbetar med dessa frågor. Andra utmaningar är att arbeta för fler praktikplatser, dels för att förvaltningens elever ska komma ut i arbetslivet, dels för att synliggöra vilka arbeten som finns inom de kommunala verksamheterna.

5.3.1 GODA EXEMPEL SUNDSVALL OCH SKELLEFTEÅ

Sundsvalls kommun har utvecklat plattformen Föräldramötet, vars syfte är att förbättra, fördjupa och förenkla vardagskommunikationen mellan hem och förskola. På plattformen skriver pedagogerna om vad som händer på förskolan och dessutom finns ett forum där alla medlemmar i gruppen kan lämna synpunkter, tankar och funderingar som sedan besvaras. Det krävs en inloggning för att komma in på plattformen men när föräldrarna väl är inloggad så har de tillgång till: kalender, forum, nyhetsbrev, bildarkiv och filarkiv med dokument som exempelvis matsedel. Det finns även en applikation till plattformen som funkar på både smartphones och surfplattor.

Skellefteå kommun har även utvecklat en mobilapplikation, Mitt Skellefteå, där användare kan klicka sig fram till de olika förvaltningarna och se vilka tjänster de erbjuder. Barn- och utbildningsförvaltningen har tre tjänster, varav en ger elever, anhöriga och personal möjlighet att tycka till om skolmaten.

5.4 STADSBYGGNAD

Stadsbyggnad är en förvaltning som har hela samhället som kund. Samverkan är en del av förvaltningens arbetssätt - det ingår i varje medarbetares uppdrag att samverka med medborgare, företag, organisationer och andra myndigheter. Det handlar om att skapa trivsel för medborgarna i parker, på gator och i bebyggelsen. Dels är de styrda att föra dialog genom olika lagar, men framförallt så har förvaltningen utvecklat en bra arbetsmetodik. Trots att lagarna gör denna förvaltning skyldig till att föra dialog finns samtidigt begränsningar i lagen för samverkan, exempelvis i bygglovsärenden där bara ett begränsat antal parter får vara med och tycka till om utformningen innan beslut tas.

En av kommunerna har tillgång till två informatörer, vilket är en faktor som möjliggör den höga graden av samverkan. Att sträva efter att vara proaktiv är en annan faktor som möjliggör bra samverkan, men som även skapar utrymme för utveckling. Stadsbyggnad använder sig av olika kanaler, såsom dialogmöten, digitala tjänster, träffar, invigningar och nätverk. En av de undersökta förvaltningarna har ett kontaktcenter som ger en ökad möjlighet till samverkan - det här är en viktig kanal för förvaltningen. Till centret kan medborgarna vända sig med sina synpunkter. Synpunkterna vidareförmedlas sedan till förvaltningen.

En utmaning för Stadsbyggnadsförvaltningen är att få alla olika målgrupper engagerade och även att lyssna till alla och senare hantera informationen. Att arbeta på detta sätt skapar en hög arbetsbelastning i och med att alla synpunkter ska tas emot och hanteras. Vad gäller det kan förvaltningen känna att resurserna inte alltid räcker till. En av förvaltningarna menar att om fler inom allmänheten hade kunskap, skulle medborgarna kunna påverka mer och därmed skapa ännu fler diskussioner. En utmaning som relaterar till detta kan vara att skapa förståelse för den demokratiska beslutsprocessen.

5.4.1 GODA EXEMPEL GÖTEBORG OCH MALMÖ

Göteborgs kommun genomförde under ett och ett halv år projektet Den lärande staden som tog sikte på att samarbeta med boende i ett utsatt bostadsområde i Göteborg. Kommunen ville hitta en lösning på problematiken med socialt och ekonomiskt utanförskap och segregation. Syftet med projektet var att utveckla en kultur för lärande och deltagande, det vill säga kapacitetsbyggande processer. Projektets fokus har varit att utveckla och stötta former för medborgardeltagande i stadsutvecklingsprocesser på olika nivåer genom kontaktskapande och nätverkande. De kapacitetsbyggande processerna har exempelvis varit Arkitekturpedagog möter förskolebarn, didaktik för medborgarskap i grundskolan, Hammarpark som demokratiprojekt.

Hela staden är en blogg där inläggen skrivs av Christer Larsson, Stadsbyggnadsdirektör på Malmö stad. Inläggen handlar om, som Christer Larsson själv skriver, "stadsutveckling i allmänhet och Malmö i synnerhet". Bloggens syfte är dels att bredda kunskapen och komma i kontakt med nya nätverk och idéer, dels att dela med sig av visionen om Malmös framtid.¹⁴

5.5 KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Sammantaget visar samtalen med medarbetare (från olika professioner) från kommunledningskontoret att dialog och samverkan sker i olika skapade arenor, som till exempel ungdomsrådet och handikapprådet. Det ordnas även olika typer av företagsfrukostar, företagsdialoger och medborgardialoger på de olika kommunerna. I en intervju lyfter respondenten fram att medarbetarna genom kundtjänsten för en dialog med medborgarna, trots att medborgarna ringer till kommunen för att få svar på sakfrågor.

¹⁴ <http://www.helastaden.se> 2014-06-12

På kommunledningskontoret arbetar man oftast med strategiska frågor, till exempel kan man ta in medborgarförslag på hur man ska arbeta med att motverka de globala climateffekterna. Man har valt ett upplägg som går ut på att möta människor där de befinner sig, till exempel på torg, föreningar eller företag. I en av kommunerna samlade man vid ett specifikt medborgarmöte in deltagarnas mejladresser för att uppmanera till fortsatt dialog. Det ledde till att deltagarna kände sig mer delaktiga i den demokratiska processen. Några kommunledningskontor lyfte under intervjuerna fram att de upplever att medborgarna själva ställer krav på dialog. Kommunerna behöver utveckla olika typer av e-tjänster för att samverka på andra sätt än tidigare. Det gäller även att utveckla arbetsformer som stödjer ett aktivt nätverkande mellan olika myndigheter för att skapa goda förutsättningar för medborgarna. En annan utmaning är att finna rätt arenor för att föra dialog med medborgarna.

5.5.1 Goda exempel i Hudiksvall, Huddinge och Nordanstig

Hudiksvalls kommun fann år 2006 att deltagandet i kommunvalet endast låg på 74,2 procent. Det innebar alltså att cirka 25 procent av medborgarna inte gjorde sina röster hörda gällande vilken politik som skulle styra kommunen de kommande åren. Det här är ett generellt problem i de flesta kommuner i Sverige, men Hudiksvall vände det på ett bra sätt genom att utarbeta en "Hudikmodell" som skapade nya arenor för det demokratiska samtalet. Bland annat startade kommunen partipolitiskt obundna medborgarråd i varje by och stadsdel. Alla boende i området har automatiskt rätt att delta. Deltagarna driver själva sina frågor, men har en direktkanal till Kommunfullmäktige (KF) genom så kallade "kontaktpolitiker" som utses av KF. Dessa kontaktpolitiker deltog i de medborgarråd som ägde rum i andra stadsdelar än politikernas hemstadsdel. Detta för att undvika partiskhet kring de frågor som diskuterades.

Webbaserade ungdomsråd startades för ungdomar i åldrarna 13-24 år. Styrelsen, som utgörs av frivilliga ungdomar, väljer vilka frågor som ska tas upp till omröstning eller debatt. Även till detta råd utsågs kontaktpolitiker. Målsättningen var att starta tre stycken medborgarråd, men i juni 2007 fanns tretton medborgarråd i kommunen. Satsningen gick över förväntan och essensen i den är att det rör sig om medborgargenererat innehåll i det demokratiska samtalet. Under projektets gång frågade kommunen deltagarna om vilka faktorer som påverkade deras vilja att delta i kommunens arbete. Det visade sig att den helt dominerande faktorn, enligt deltagarna var, förtroendet för kommunen (politiker och tjänstemän). Många vittnade om att de tidigare hade blivit frustrerade i kontakten med kommunen. Slutsatsen vi kan dra av detta är att det är avgörande att bjuda in och marknadsföra träffarna, underlätta dialogen samt offentliggöra medborgarrådets resultat/rapporter via kontaktpolitikerna för att ge medborgarråden den legitimitet och tyngd de förtjänar. Den transparenta rapporteringen resulterade i fortsatt - och ökat - engagemang bland medborgarna. Vidare har projektet resulterat i att politikerna blivit mer stimulerade av den nya kontaktytan med kommuninvånarna. Det framkommer av utvärderingarna att det finns ett stort behov både hos politiker och tjänstemän av att få utbildning kring hur medborgardialoger och demokratiutveckling kan användas i det dagliga arbetet¹⁵.

Huddinge kommun har tagit fram en handbok för delaktighet. Handboken ska underlätta för medarbetare och politiker i arbetet att omsätta ord till handling. Boken fungerar som ett praktiskt stöd för alla kommunanställda och politiker som vill göra invånarna delaktiga i utformningen av den kommunala verksamheten. Handboken innehåller också bra kunskap för medborgarna i Huddinge, eller för andra kommuner som vill veta mer om det här arbetet¹⁶.

I Nordanstigs kommun ville kommunens ungdomar ha ett enklare och snabbare sätt att påverka frågor som rör hemkommunen. Kommunen startade en sms-panel där alla kommunens ungdomar kan vara med. Ungdomarna anmäler sig till panelen och får en gång i veckan ett sms via sin mobiltelefon med en fråga. Sedan besvaras frågan med ja/nej eller så föreslås några alternativ¹⁷.

15 Lyssna och lyssna igen - Medborgardialoger i fem kommuner. SKL 2008.

16 http://huddinge.se/Global/kommun_och_politik/hallbar_utveckling/delaktighet/Handbok_delaktighet_low.pdf , 2014-06-05

17 <http://www.nordanstig.se/Bibliotek-Kultur-Fritid/Ungdom/Sms-panel.html>. 2014-06-27

6 SVAR PÅ PROJEKTMÅL

- Hur kan verksamheten säkerställa att allmänhetens kunskap är tillräcklig för ökat deltagande?

Utifrån våra intervjuer med medborgare i de sex kommunerna i södra norrland framgår det att kunskapen om den kommunala organisationen är bristfällig och att intresset för att vara med och påverka är svalt. Exakt vad det beror på är oklart men däremot tycker vi som projektgrupp att medborgare inte ska behöva ha så mycket förkunskaper och inte heller vara insatta i verksamhetsspecifik lagstiftning och kommunalorganisatoriska rutiner för att kunna påverka och framföra sin åsikt om hur skattepengarna används. Men däremot måste medborgare förstå att alla synpunkter inte kan genomföras och utreds förslagen så måste detta kunna accepteras. Men enligt förvaltningarnas svar i våra intervjuer så framgår det att synpunkter som kommer in hanteras och sedan bedöms lämplighet och genomförbarhet av tjänstemännen själva.

- Ge exempel på verksamhetsområden som skulle gynnas av en bredare kunskap hos allmänheten. Belys olika verksamheters möjligheter för allmänhetens delaktighet?

Det finns egentligen inga verksamhetsområden inom kommunen som inte skulle gynnas av mer samverkan med medborgarna eller kunna använda sig utav medborgardialog. Men däremot visar våra intervjuer med medborgarna i södra norrland att det är inom barn och utbildning, kultur och fritid och äldreomsorg som de vill vara med och påverka. Barn och utbildning och socialtjänsten, som äldreomsorg oftast ligger under, är de verksamhetsområden som hanterar väldigt många ärenden med sekretess vilket enligt förvaltningarna begränsar deras möjlighet till samverkan. Men i och med att det är dessa verksamheter som medborgarna vill vara med och påverka i så går det att anta att det också är dessa som skulle gynnas av en bredare samverkan eftersom det uppenbarligen finns många medborgare som har ett intresse av verksamheten och därmed kanske även förslag på förbättringar.

Men nästan alla förvaltningar vi pratat med ser IT-utvecklingen som en stor möjlighet för verksamheten att dels informera medborgare om verksamheten men att även hämta in mer synpunkter från medborgare. Det skapar möjlighet att nå ut till ett stort antal människor väldigt snabbt och dessutom få snabb respons. Men det framkom även i våra intervjuer med socialtjänst och barn och utbildning att detta med IT-lösningar kan vara ett problem i och med sekretess och andra lagregler. Men för att implementera IT-lösningar som både är smidiga att använda för medborgare och tjänstemän och som dessutom behåller sekretessen så krävs resurser, i form av både tid och pengar.

- 2014 är ett valår. Ge exempel på hur det kan inverka på den aktuella frågeställningen.

Det framkommer av våra intervjuer med förvaltningarna att valåret definitivt påverkar verksamheten negativt i och med att viktiga politiska beslut men som kan vara obekväma att ta inför valet skjuts upp och det kan i sin tur leda till att medborgare får vänta vilket i sin tur leder till minskad tillit till verksamheten.

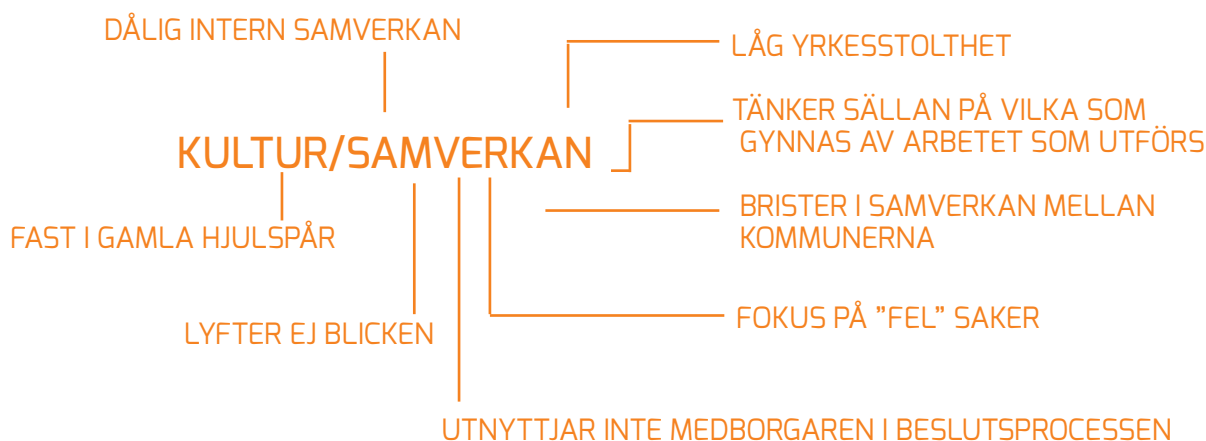
- Vad består eventuella begränsningar av? Utarbeta förslag till arbetsformer för kommuner, för att både öka allmänhetens kunskap om kommunal verksamhet och öka allmänhetens delaktighet.

Utifrån intervjuerna med representanter från förvaltningarna och medborgare har vi identifierat ett antal återkommande problemområden som begränsar möjligheten för medborgarna att vara delaktiga. Vi har även givit förslag på lösningar på vissa av dessa problem. Begränsningarna vi kunde definierat är följande.



En förutsättning för en effektiv organisation är ett gott ledarskap, då detta sätter gränser och skapar möjligheter. Projektgruppen föreslår ett strukturerat och långsiktigt kulturförändringsarbete. En god ledare ska lyssna till sin personal, uppmuntra dem att tänka nytt och ifrågasätta för att ständigt förbättra och effektivisera sitt arbete. Ett förslag är att introducera LEAN eller annan liknande verksamhetsutvecklingsstrategi inom organisationen. Genom att introducera LEAN kan en ny kundfokuserad organisationskultur byggas upp och dessutom går det att kartlägga organisationens arbete för att effektivisera och hitta fallgropar där det läggs onödigt mycket tid och resurser. I dagsläget är det istället lätt att verksamheterna har ett alldeles för stort fokus på tjänstemännens eget arbete, i stället för att lyfta blicken och se till helheten av vad verksamheten egentligen skulle gynnas av.

Att "släcka bränder" är ett återkommande problem. Fokus läggs på att utföra uppgifter som behöver snabba lösningar, i stället för att jobba långsiktigt och proaktivt. Samtidigt har det visat sig att delar av arbetet inom södra Norrland är situationsanpassat. Tänds en eld så läggs stor del av fokus på att släcka branden och annat arbete läggs åt sidan. Det är både effektivare och mindre resurskrävande att direkt lösa små problem i stället för att skjuta till resurser när små problem vuxit sig stora. Det är viktigt att lyfta blicken och tänka mer långsiktigt. Ett exempel på detta skulle kunna vara att kommunen bygger upp en bildbank för sin kommunikationsenhet, vilket är ett större uppdrag, i stället för att tjänstemännen måste gå igenom hemsidor och köpa nya bilder vid varje kommunikationsinsats.

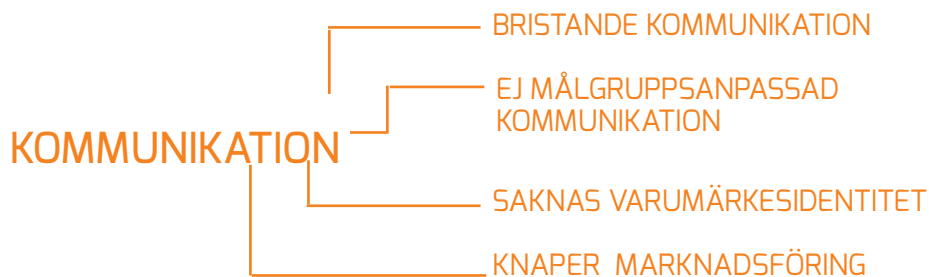


Bland kommunerna i södra Norrland finns en tydlig begränsning i form av lagar och regler. Självklart ska lagar följas, men i stället för att säga blankt nej till mer samverkan med allmänheten på grund av lagkrav, bör verksamheterna se till helheten och leta möjligheter till kreativa lösningar. Att göra rätt saker, men inte göra saker rätt handlar i det här fallet inte om att strikt följa lagkrav som hämmar medborgarsamverkan utan att istället tänka på hur kommunen i stort skulle kunna gynnas av att tillmötesgå medborgarnas behov men samtidigt följa lagkraven. Det handlar om att hitta de kreativa lösningarna samt att vara flexibel och lösningsfokuserad. För exempel på kreativa lösningar se sida 13-17 samt bilaga 1.

Det finns även en kultur som inte är tillåtande gentemot nya förslag och idéer från medborgarna. Personal behöver vidareutbildas, och vid nyrekryteringar bör man söka efter personer som vill säga ja, snarare än nej – personer som har hög social kompetens, är serviceinriktade och har visioner. Detta gäller alla förvaltningar – även dem som har svårare att implementera medborgarförslag. Att påstå att det inte går att ta emot förslag rimmar illa med verkligheten, och problemet ligger i att förvaltningarna ofta har en förlegad syn på hur medborgarförslag måste se ut. Alla synpunkter måste inte diarieföras (om synpunkterna inte innehåller sekretessbelagda uppgifter eller någon begär att uppgifterna ska diarieföras). Synpunkter kan i dag likaväl komma från en Facebooksida som från ett formulär. Påstår Socialförvaltningen att de inte kan nyttja dialog på grund av sekretess måste de hitta vägar som bibehåller sekretessen, exempelvis genom e-tjänster.

För att kunna lösa interna kulturfrågor och stoppklossar måste ledarskapet uppmuntra sin personal till att tänka i nya banor och vara flexibla, men framför allt till att våga prova nya arbetssätt. En lösning på detta kan vara att besöka andra kommuner för att se hur de arbetar inom dessa frågor för att få tips och ta hjälp av varandra. En del kommuner brottas med liknande problem och då kan en ökad samverkan resultera i snabbare lösningar.

En annan lösning är att ta in extern personal, förslagsvis en ny ledare, med bakgrund från den privata sektorn, för att kunna ta in alternativa och nya tankesätt. Allt handlar i grund och botten om att våga. Att våga lita på att medborgarna förstår att inte alla åsikter kan registreras och diarieföras, att medborgarna gott och väl kan ställa frågor utan att göra det till något stort och formellt, att inte vara rädd för konsekvenser utan i stället se möjligheter. Att våga testa handlar också om att lära sig vad som fungerar. Därmed är utvärdering av olika insatser viktigt. Kommunen existerar för medborgarna. En kommun som inte pratar med sina medborgare kan inte heller hjälpa dem.



En utvecklad strategi och plan för intern och extern kommunikation är det första som krävs, där en tydlig vision och målsättning bör skapas. Strategin bör, i vår mening, skifta fokus från information till kommunikation. Strategin måste innehålla en behovsanalys där det tydligt framgår vilket behov verksamheten har, såsom "ökad samverkan med allmänheten". Strategin ska även innehålla tydliga målsättningar med såväl kvalitativa som kvantitativa mål. För att kunna uppnå kommunikationsmålen och nå ut till rätt målgrupper krävs en målgruppsanalys. Vidare bör kommunikationsstrategin innehålla budskapsformuleringar som utformas utifrån målgruppens behov och synvinkel. Kanalval utifrån var målgruppen söker information bör finnas med. En framgångsfaktor brukar vara att använda sig av en mix av kanaler. Viktigt att tänka på är vilken person som bäst skulle fungera som budbärare för kommunikationsinsatsen. Andra viktiga steg i planeringsfasen är när budskapet ska kommuniceras, vilken resurs- och ansvarsfördelning som krävs samt hur insatsen ska utvärderas.

Man måste alltså skapa en arena som möjliggör dialog – där människor kan mötas i stället för att bara informeras och tvingas acceptera omständigheterna. Hur denna arena kan se ut finns det flera svar på. Några av dem som vi tidigare nämnt är sociala medier och andra digitala plattformar eller e-tjänster, samt att möta medborgarna på deras naturliga mötesplatser (busskurer, kyrkor, Internetcaféer). Men den kommunikation som existerar i dag ska inte förringas, utan bör existera vid sidan av de nya tjänsterna. Utvecklingen av nya IT-verktyg öppnar nya möjligheter för medborgarna att vara delaktig och känna inflytande i den kommunala organisationen. Men för att IT ska kunna bli ett redskap för mer samverkan är det viktigt att kännedomen ökar om hur Internet och sociala medier kan användas. Det krävs att den allmänna kunskapen om kommunernas IT-lösningar är tillräcklig för att teknikutvecklingen ska kunna vara ett hjälpmedel. Det är därför viktigt att elektroniska tjänster inte skapar ett digitalt utanförskap där de medborgare som inte vill eller kan använda Internet inte kan kommunicera med kommunen.

Ett sådant arbete kommer inledningsvis att kräva ökade resurser, men på sikt spara både tid och pengar. Som det amerikanska ordspråket lyder: "you gotta spend money to make money".

7 BILAGA 1 - GODA EXEMPEL

I denna bilaga presenteras ett antal goda exempel på hur andra kommuner och företag samverkar med varandra och medborgare för att dels ha ökat kundfokus, bidra med mer information till allmänheten och dessutom ge allmänheten möjlighet att påverka. Dessa goda exempel fick inte plats i, eller passade in i sammanhanget i rapporten men är likväl goda och definitivt värda att nämnas.

7.1 RIGES

Ett exempel på det är Regional innovativ GIS (Geografiskt informationssystem)- och e-tjänstsamverkan (RIGES) som är ett samarbetsprojekt mellan fem kommuner i Västernorrland: Härnösand, Sundsvall, Timrå, Kramfors och Örnsköldsvik. Projektet innebär utveckling av e-tjänster som gör det möjligt för företag och medborgare att söka bygglov på nätet, lättare hitta information och att nyttja kommunernas kartverktyg. RIGES ger en gemensam GIS-plattform på webben som möjliggör för de fem kommunerna att gemensamt publicera sina geografiska data. Projektet kommer också att leverera två e-tjänster: bygglovsansökan och informationstjänst. E-tjänsterna kommer att vara generisk, vilket möjliggör en återanvändning av e-tjänsten för andra typer av ärenden som rör ansökningar och tillståndsprövning. Tanken är också att sökanden själv ska kunna följa sitt ärende för att se var i beslutsprocessen det ligger. Denna utveckling ger bättre service för organisationer, företag och medborgare. Syftet med projektet är att göra det enklare för organisationer, företag och medborgare att få tillgång till information. Det ska också vara enklare att kommunicera med kommunerna i ärenden som rör främst planerings- och bygglovsfrågor.

7.2 FIXA MIN GATA

Fixa min gata är en e-tjänst som drivs av Föreningen Sambruk och är framtagen i samarbete med Kommunsamverkan i Väst för Open Source, KIVOS, och Föreningen Fri Kultur och Programvara, FFKP. I denna e-tjänst kan invånare i medverkande kommuner använda e-tjänsten för att rapportera in fel i sin lokala gatumiljö. Tjänsten drivs som en molntjänst, vilket är en tjänst som tillhandahålls över Internet vilket gör det enkelt att driftsätta i kommunerna. Fel som rapporteras av medborgarna skickas sedan via e-post till berörd enhet på kommunen¹⁸.

7.3 SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

SKL har utvecklat en webbplattform, "Dialogguiden.se", som hjälper tjänstemän inom offentliga, privata och icke-vinstdrivande sektorer som behöver involvera en större grupp människor i deras arbete. Dialogguiden ger information, litteraturtips, rådgivning och möjlighet till att dela erfarenheter¹⁹.

Sveriges kommuner och landsting har dessutom "krattat manegen" och utvecklat prototyper på IT-verktyg som kan hyras som en tjänst från respektive utvecklare och därmed implementeras lokalt hos kommuner, landsting och regioner. Verktygen är framtagna i öppna källkoder vilket underlättar vidareutveckling och spridning. De fem verktygen är, Dialogen, Budgetsimulator, Chatten, e-Mentometern och GEO-panelen.

¹⁸ <http://www.fixamingata.se/kommun#kommuner> 2014-06-05

¹⁹ <http://dialogguiden.se/pages/index/about> 2014-06-05

7.4 STRÄNGNÄS KOMMUN

Strängnäs kommunfullmäktige har tagit ett beslut om att kommunen ska arbeta aktivt med medborgardialog i styrningen. Ett första steg i denna utveckling var att ta ett beslut om vilka principer kommunen ska jobba efter vad gäller medborgardialog. Några av principerna var att medborgarna i Strängnäs kommun har alltid rätt att bli hörda och informerade på ett lättillgängligt sätt. Syftet och nytta med dialogen ska alltid framgå. I varje medborgardialog ska särskild hänsyn tas till socioekonomiska villkor, kön, språk, ålder och eventuella funktionsnedsättningar. Grupper som är i hög grad berörda, men svåra att nå ska prioriteras genom uppsökande arbete samt att utfallet av medborgardialoger ska redovisas i beslutsunderlag och beslutsprotokoll²⁰.

7.5 SKELLEFTEÅ KOMMUN

Skellefteå kommun ligger i framkant i Sverige vad gäller att hitta nya smarta lösningar och se till medborgarnas bästa. De har dels utvecklat en kostnadsfri mobilapplikation, "Mitt Skellefteå", som rymmer både information och e-tjänster. I applikationen finns information som rör bland annat källsortering, öppettider och dessutom en interaktiv skolmatstjänst. Kommunen har även tagit fram ett mycket innovativt sätt att ta hand om sina inkommande ärenden. Alla ärende går genom samma inkorg, vilket gör att medborgarna har en väg in till kommunen och där sedan ärendena skickas till rätt förvaltning och rätt tjänsteman.

Skellefteå kommuns olika verksamheter och tjänstemän använder bloggar främst i informationssyfte. Exempelvis publicerar Stadsbyggnadskontoret inlägg rörande verksamhetens pågående projekt²¹. Johannes Björk är SO-lärare i kommunen och i hans blogg; "I huvudet på en SO-lärare, får läsarna möjlighet att följa hans dagliga arbete och hur han ser på läraryrket²². Även ett av äldreboendena i kommunen driver en blogg; "Höjdens äldreboende i Skellefteå", där inläggen främst riktar sig till närstående till de boende. I bloggen får läsarna veta mer om vad som händer på äldreboendet²³.

7.6 NACKA KOMMUN

Nacka kommun använder Facebook för att dels nå ut till medborgarna med samhällsinformation och inbjudningar exempelvis vart du kan fira Valborg, en väg som ska dras om som kommer innebära att busslinjer och hållplatser flyttas, inbjudan till dialogmöte och så vidare. Genom Facebook kan även medborgarna ställa frågor direkt till kontaktcentret på kommunen och det finns även möjlighet att lämna synpunkter via Facebook²⁴. Medborgarna kan även, på Nacka kommuns hemsida hitta en tjänst, "Jämföraren", som gör det möjligt för medborgarna att jämföra kommunens skolor för barn och vuxna, omvårdnad med hemtjänst, men också avlösning och ledsagning²⁵.

7.7 ÖSTERSUNDS KOMMUN

Östersunds kommun har hållit medborgardialog om ny teknik inom vård och omsorg. Det ordnades möten där personal och medborgare fick komma och få en redogörelse om vad den nya tekniken innebar. Exempelvis lås som kan låsas upp med mobilen, ny larmteknik och en virtuell cykeltur genom världen. När mötena sedan var avslutande har personal, medborgare och tjänstemän suttit ned och diskuterat kring vad personalen vill ha och vad medborgarna önskar.

20 <http://www.strangnas.se/sv/Kommun-och-politik/Paverka-kommunen/Principer-for-medborgardialog-i-styrningen/> 2014-06-05

21 <http://blogg.skelleftea.se/stadsplanering/om-bloggen/> 2014-06-05

22 <http://blogg.skelleftea.se/ihuvudetpaensolarare/om-bloggen/> 2014-06-05

23 <http://blogg.skelleftea.se/hojden/om-bloggen/> 2014-06-05

24 <https://www.facebook.com/Nackakommun>, 2014-06-05

25 <http://jamforaren.nacka.se/> 2014-06-05

7.8 SUNDSVALLS KOMMUN

Inom skolan är det olika typer av samråd som används så som skolråd, elevråd och föräldraråd, men även informationsdagar och öppet hus är vanliga mötesplatser. Barn- och utbildningsförvaltningen har bjudit in elever från varje högstadium inom kommunen för att delta i ett möte där tjänstemännen frågar direkt vad eleverna tycker och tänker i olika frågor. Detta har visat sig vara mycket uppskattat och givande från både förvaltningen, men också från eleverna.

7.9 BOTKYRKA KOMMUN

Botkyrka kommun har tagit fram en handbok i dialog som innehåller samlade erfarenheter och kunskap från många års brukar- och medborgardialoger. Ambitionen är att handboken ska vara lätt att använda och den ska ge kommunens medarbetare och medborgare inom föreningslivet förslag på metoder och konkreta verktyg för att planera, strukturera och genomföra medborgardialoger. Den används även för att förklara vad medborgardialog faktiskt är²⁶.

7.10 MALMÖ STAD

Malmö Stad använder många sociala medier för att nå ut till sina medborgare. Även verksamheterna, förvaltningarna och olika projekt inom kommunen finns med på sociala medier. Malmö Stad använder dock Twitter som ett verktyg för att skapa ett gemensamt forum för Malmöbor. Där har medborgarna möjlighet att ställa frågor, kommentera, berätta, ge beröm eller ge kritik.

Malmö Stad och stad arbetar även aktivt för att utveckla nya e-tjänster som bidrar till att både medborgare och företagare enklare ska kunna sköta sina ärenden. I dag finns exempelvis låntagarservice på biblioteken, en e-tjänst för att hitta och jämföra äldreboenden samt en plattform, Malmöinitiativet gör det möjligt för Malmöbor att komma med förslag, synpunkter och stödja andras förslag som rör staden. Det pågår även ett projekt som ska modernisera och digitalisera Malmö Stads arbete med ärendehantering. Målet med projektet är att utveckla en kommunövergripande process för hantering av allmänna handlingar och ärenden, ta fram verktyg som kan användas för att öka organisationens kunskap om offentlighet och sekretess, byta ut gamla IT-stöd mot nya och utveckla funktionerna i organisationen som arbetar med ärendehantering.

7.11 ORSA KOMMUN

Orsa kommun låter medborgarna vara med och påverka planeringen av kommunens budget, i något som kallas medborgarbudget. Syftet med detta är att dels tydliggöra sammanhanget, omfattningen och vad en kommunal budget kostar, men även att få in goda råd och tips från allmänheten om vad det ska satsas pengar på. Medborgaren skapar ett konto där det är möjligt att själv gå in och redigera i en budgetkalkyl. Det finns två olika typer av budgetar; en övergripande där skattemedel kan fördelas över olika verksamheter och en mer detaljerad som bygger på varje förvaltnings budget och uppdrag. Vid varje post finns en förklaring över vad det innebär och hur mycket kommunen är styrd av lagar och regler. De inkomna förslagen läggs sedan ut för allmänheten att granska .

26 <http://www.botkyrka.se/SiteCollectionDocuments/Kommun%20och%20politik/Botkyrka%20kommuns%20handbok%20i%20dialog.pdf>, 2014-05-07

7.12 PARTILLE KOMMUN

Partille kommun har en enkel tydlig rubrik på sin hemsida; "Invånarservice". Här har de placerat sina e-tjänster i en samlad lista för varje förvaltning. Som medborgare kan du sedan skapa en profil där du loggar in med ditt BankID eller e-legitimation. Syftet med Partille kommuns användande och utvecklande av e-tjänster motiveras av att det krävs en utökad kommunikation med kommuninvånarna för att kunna ge en utökad service, samtidigt som verksamhetens administration effektiviseras.

7.13 KALMAR KOMMUN

Kalmar kommun driver ett arbete för demokratiutveckling. De har något som kallas för "Gyllene stolen", där medborgare har möjlighet vid ett kommunfullmäktigesammanträde, sätta en politiker i "Gyllene stolen". Allmänheten anmäler en fråga som någon ledamot i fullmäktige svarar på direkt på sammanträdet. Frågan måste röra kommunens verksamhet. Detta skapar möjlighet för medborgare att direkt få ett svar på en fråga, utan att behöva vänta på svaret eller bli slussad mellan olika delar inom kommunen.



8 BILAGA 2 - INTERVJUGUIDE FÖRVALTNINGAR

Hej!

Jag heter XX och deltar i ett projekt som heter "kommuners samverkan med allmänheten". Projektet har bland annat uppgift att belysa hur de olika förvaltningarna i Södra Norrland arbetar med att skapa samverkan med allmänheten. Vi i projektgruppen representerar sex olika kommuner och vi deltar i traineeprogrammet som startade hösten 2013 och därav urvalet av kommunerna.

Jag skulle vilja prata med någon ur din förvaltning som har ett ganska övergripande perspektiv kring hur ni i förvaltningen arbetar med era "kunder/brukare" i utformningen av er verksamhet; på vilka sätt har ni dialog med era "kunder/brukare" och hur arbetar ni med att öka denna dialog?

Förhoppningen är att vårt resultat ska hjälpa kommunerna i riktning mot att allmänheten är trygg med att kommunen bedriver sin verksamhet på bästa möjliga sätt samt att allmänheten är delaktig i och har kunskap om kommunala verksamheter.

FRÅGOR TILL FÖRVALTNINGARNA:

- Hur arbetar din förvaltning med samverkan med allmänheten?
- På vilket sätt är din förvaltnings kunder/brukare delaktig i utformningen av verksamheten?
- Vilka metoder använder ni er av i så fall?
- Finns det begränsningar utifrån din förvaltning?
- Samverkar mellan förvaltningsgränserna? Lagstiftning? Arbetsformer? Kompetens hos medarbetarna?
- Vilka utmaningar finns det med att föra dialog med allmänheten utifrån din verksamhet?
- Hur ser du att din verksamhet skulle gynnas av en bredare kunskap hos allmänheten?
- Hur ser du att valår kan påverka verksamhetens kontakt med allmänheten?
- På vilken nivå tycker du att medborgarna som ni har kontakt med befinner sig om vi tittar på SKL:s delaktighetstrappa?

9 BILAGA 3 - INTERVJUGUIDE MEDBORGARE

Hej!

Jag heter XX och arbetar i XX kommun. Jag deltar i ett projekt där syftet är att få allmänheten att känna sig trygg med att kommunen bedriver sin verksamhet på bästa möjliga sätt, samt att allmänheten är delaktig i, och har kunskap om, kommunala verksamheter.

Skulle du vilja svara på några korta frågor om hur du skulle vilja vara delaktig i dem kommunala verksamheten?

Du är självklart anonym!

Man Kvinna Åldersgrupp: 15-25 26-65 66+

Studerande Arbetar Pensionär Annat

FRÅGOR TILL ALLMÄNHETEN:

- Hur delaktig känner du att du är i kommunens arbete? (gradera utifrån skala)

Inte alls Ganska lite Ganska mycket Mycket

Övrig kommentar:

- Hur mycket engagemang känner du att du vill lägga ner i utformningen av kommunal verksamhet?

Inge alls Vill ha info Vill ge synpunkter Vill vara med och ta beslut

- Hur skulle du beskriva din kunskap om kommunens verksamheter? (gradera utifrån skala)

Inte alls Ganska lite Ganska mycket Mycket

Övrig kommentar:

- På vilka sätt skulle du vilja ha kontakt med kommunens verksamheter?
- Inom vilka verksamhetsområden känner du att det är viktigt att få vara delaktig?
- Hur kan kommunerna öka din känsla av trygghet då det gäller hur kommunerna bedriver verksamheter?

