

E-demokrati i 52 kommuner



en granskning av läget
december 2010

Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Vad är e-demokrati?.....	3
Rapport i två delar.....	3
Granskning av 52 kommuners e-demokrati.....	5
Granskade e-demokratiska verktyg.....	5
Indikationspoäng.....	5
Tabell 1: Indikationspoäng per kommun.....	6
Spelar storleken någon roll?.....	7
Regionala skillnader?.....	7
Tabell 2: Snitt indikationspoäng per delregion.....	7
Vilka verktyg är populärast?.....	8
Tabell 3: Förekomster av olika verktyg.....	8
Slutsatser av granskningen.....	9
Smart eDemokrati – den nya generationen.....	10
Smart eDemokrati: tre principer.....	10
Hur ser framtiden ut?.....	11



Denna rapport är skriven i januari 2011 av Grubb Consulting (www.grubbconsulting.se).

Materialet får användas fritt men källa ska anges

Inledning

Medborgarna ska få större möjligheter att tycka till på nätet om politiska förslag. [DN 18 nov 2009], så uttryckte sig den dåvarande kommunministern Mats Odell med anledning av EU-konferensen på temat e-demokrati som hölls i Malmö. Utan att på något sätt peka ut just Mats Odell kan man konstatera att uttalandet är typiskt för den diskussion som förts under ett decennium i Sverige kring e-demokratins möjligheter. Det s.k "nätet" ska ge "medborgarna" möjlighet att "tycka till" om de politiska förslagen.

Frågan om medborgarna vill tycka till på nätet, eller om de politiska beslutsfattarna är intresserade av att höra åsikter via nätet, är dock obesvarad.

Det innebär att de möjligheter som Odell talar om kanske inte alls är efterfrågade, åtminstone inte i de former som erbjuds idag. Kanske inte så konstigt i så fall att e-demokratin i Sverige inte har tagit fart. Efter några år runt millennieskiftet med stora förhoppningar har intresset falnat. Idag har förvisso de flesta kommuner några former av e-demokratiska inslag i sin verksamhet, men utbytet av dessa inslag är litet och deltagarnas entusiasm är, minst sagt, sval.

Denna rapport är en pulstagare på hur aktiva de 52 kommunerna i Skåne, Blekinge, Halland och Kronoberg är idag. Kommunernas hemsidor har testats utifrån ett medborgarperspektiv; vad möter en besökare som skulle vilja få information om, kommunicera med eller påverka den lokala politiken?

Vad är e-demokrati?

Det finns många definitioner på begreppet e-demokrati. Många gånger hamnar resonemangen i en gråzon där demokratisk/politiska frågor blandas ihop med frågor kring offentliga aktörers användande av e-verktyg för samhällsservice. Om man kan söka förskoleplats direkt på kommunens hemsida, är det att betrakta som en del av e-demokratin? En del skulle svara ja på den frågan, en del säger nej. Då det inte finns någon etablerad definition av begreppet kan det finnas anledning att ange vilken tolkning som gäller i denna rapport.

E-demokrati handlar om politiska beslut, och processerna kring dessa. Med hjälp av teknik finns särskilda möjligheter för information, dialog, påverkan och uppföljning kring besluten för fler än de förtroendevalda politikerna. Varje utnyttjande av dessa möjligheter är att betrakta som e-demokrati.

Att som medborgare få "tycka till" via nätet är alltså en del av e-demokratin, men det utgör endast en liten del. En utvecklad e-demokrati handlar mer om ett strategiskt arbete vars mål för politikerna t.ex kan vara bättre beslut eller större förankring för besluten. För medborgaren är det ofta viktigt att känna att man kan påverka de beslut som berör en mest, t.ex beslut som rör den skola som ens barn går i. Allt detta går givetvis att uppnå utan e-demokrati, men rätt använt kan e-demokratin starkt bidra till en positiv utveckling.

Rapport i två delar

Rapporten innehåller två delar. Den ena handlar om att ge en lägesbild över e-demokratin i en rad sydsvenska kommuner år 2010. Kommunerna har granskats utifrån frågorna; vilka e-demokratiska verktyg använder man sig av, hur mycket används dessa, har kommunen någon uttalad strategi kring e-demokrati?

Resultaten redovisas dels i form av en "indikationspoäng", dels i form av några sammanfattande analyser. Det är viktigt att poängtera att resultaten *inte* ska ses som att vissa kommuner är bättre eller sämre på e-demokrati, det görs ingen värdering av detta. En enskild kommuns användande av e-demokratiska verktyg bör först och främst relateras till kommunens egna ambitioner. För att de e-demokratiska verktygen ska vara till någon nytta måste det finnas intresse och ambition att få ut något av arbetet, om den ambitionen inte finns är det oftast bättre att man inte lägger ut några e-demokratiska verktyg överhuvudtaget.

Rapportens andra del handlar om *Smart eDemokrati – den nya generationen*. Sedan diskussionerna kring e-demokratin stod på sin senaste höjdpunkt, runt åren 2004-2005, har mycket hänt. Människors vanor vad gäller att kommunicera genom teknik har förändrats, bl.a genom de sociala medierna och utvecklad telefonteknik. De möjligheter som föreligger för en kommun som vill satsa på e-demokrati är idag betydligt större än vad de var 2005. Samtidigt handlar inte e-demokrati enbart om teknik.

Som tidigare antytts så fanns ett antal brister i den tidigare diskussionen om e-demokrati. Den viktigaste bristen var kanske frågorna kring vilka incitament de tänkta deltagarna i kommunikationen ska ha.

- *Varför* ska en medborgare lägga tid på e-demokrati?
- *Varför* ska en politiker lägga tid på e-demokrati?
- Smart eDemokrati tar sin utgångspunkt i dessa frågor.

Granskning av 52 kommuners e-demokrati

De 52 kommunerna som finns i Skåne, Blekinge, Halland och Kronoberg varierar i storlek och karaktär. Det finns storstadskommuner och landsbygdskommuner. En del är väldigt centrerade kring en tätort, andra är utspridda. En del är av brukskaraktär, en del har en mer akademisk prägel. Sammantaget bor det runt 1,9 miljoner människor i området.

Granskningen av dessa kommuners nivå av engagemang vad gäller e-demokrati har gjorts utifrån ett medborgarperspektiv. Vad möter en besökare (medborgare) när denne går in på hemkommunens hemsida? Vilka erbjudanden finns när det gäller information, dialog och inflytande kring den lokala politiken? Vilka av dessa erbjudanden är direkt tillgängliga via datorn?

Granskade e-demokratiska verktyg

När intresset för e-demokrati växte fram uppkom också ett antal verktyg. Dessa speglade många gånger de verktyg för information, dialog och inflytande som funnit tidigare. Till exempel var det vanligt att erbjuda någon form av debattforum, något som kan liknas vid de tidigare möjligheterna att skriva brev, ringa eller skicka insändare. På samma sätt anammade många snabbt möjligheten att lägga ut protokoll, kallelser och handlingar på hemsidan. Denna information har hela tiden funnits tillgänglig i pappersform, men genom de digitala verktygen blev informationen mer åtkomlig. Denna granskning bygger på en genomgång av vilka traditionella verktyg som de 52 kommunerna erbjuder idag. De verktyg som har granskats är:

- Debattforum
- Medborgarförslag
- Formulär för att kunna kommentera pågående ärenden
- Webbaserade referensgrupper/paneler
- Chatt
- Sociala medier
- Information om kommande ärenden, möten och beslut
- Information om vem som bestämmer (politiskt)

Förutom dessa verktyg har en granskning även gjorts av huruvida en kommun erbjuder verktyg som kan uppfattas som innovativa, d.v.s verktyg som går längre än ovanstående.

Indikationspoäng

För vart och ett av ovanstående verktyg har kommunen fått 1 poäng om de erbjuder detta på sin hemsida. Den sammanlagda poängen ger en indikation på hur e-demokratiskt aktiv kommunen är idag, max kan en kommun få 10 poäng. Indikationspoängen utgör ingen värdering i sig, men varje kommun kan givetvis ställa den emot de ambitioner som man formellt eller informellt har satt upp.

Alvesta	2
Bjuv	2
Bromölla	4
Burlöv	2
Båstad	4
Eslöv	3
Falkenberg	6
Halmstad	5
Helsingborg	3
Hylte	3
Hässleholm	5
Höganäs	4
Hörby	7
Höör	3
Karlshamn	4
Karlskrona	4
Klippan	3
Kristianstad	3
Kungsbacka	5
Kävlinge	4
Laholm	3
Landskrona	3
Lessebo	3
Ljungby	4
Lomma	5
Lund	3

Malmö	6
Markaryd	3
Olofström	3
Osby	3
Perstorp	2
Ronneby	4
Simrishamn	8
Sjöbo	3
Skurup	5
Staffanstorps	4
Svalöv	4
Svedala	4
Sölvesborg	3
Tingsryd	3
Tomelilla	3
Trelleborg	5
Uppvidinge	3
Varberg	3
Vellinge	4
Växjö	4
Ystad	3
Åstorp	3
Älmhult	3
Ängelholm	5
Örkelljunga	4
Östra Göinge	3

Tabell 1: Indikationspoäng per kommun

snitt för alla kommuner: 3,7 poäng av 10 möjliga

Spelar storleken någon roll?

Spelar kommunens storlek, och därmed dess resurser, någon roll för graden av e-demokratiska engagemang?

En analys av resultaten visar att de 10 minsta kommunerna har ett indikationspoängsnitt på 3,1, de 10 största kommunerna har ett snitt på 4,1. Den förhållandevis stora skillnaden kan tolkas som att storleken faktiskt har betydelse. Detta förstärks om man utvidgar urvalet till de 20 största respektive minsta kommunerna.

Det finns dock tydliga undantag från denna slutsats. Hörby har drygt 14 000 invånare och tillhör därmed den tredjedel som har minst antal invånare. Trots det har kommunen en indikationspoäng på 7, den näst högsta poängen av alla. På andra hållet har både Lund, Helsingborg och Kristianstad, vilka alla ligger i topp-6 vad gäller storlek, indikationspoängen 3, d.v.s en bit under genomsnittet.

Granskningen visar att kommunens storlek sannolikt har en viss betydelse när det gäller att införa och att bibehålla de traditionella e-demokratiska verktygen. När man diskuterar resurser handlar det inte enbart om investeringskostnader i teknik, den långsiktigt största kostnaden handlar om att det krävs personella resurser för att underhålla verktygen, något som givetvis kan vara hämmande för en mindre kommun.

Regionala skillnader?

En kommun är ingen isolerad ö, många gånger inspireras eller sporras man av vad andra kommuner gör, inte minst de kommuner som ligger närmast. Vid en nedbrytning av materialet i regionala delar framkommer resultat som kan tyda på att intresset för e-demokrati varit störst i de södra och västra delarna av det granskade området.

Delregion	Indikationspoäng snitt
Skåne sydost	4,4
Skåne sydväst	4,3
Halland	4,2
Skåne mellan	3,8
Blekinge	3,6
Skåne nordost	3,6
Skåne nordväst	3,2
Kronoberg	3,1

Tabell 2: Snitt indikationspoäng per delregion

Det är svårt att dra några slutsatser om *varför* skillnaderna är tämligen stora, men utifrån dessa resultat kan man konstatera att det finns en stor utvecklingspotential, inte minst i områdets östra och norra delar.

Vilka verktyg är populärast?

Man kan dela in de granskade verktygen i två typer.

Den ena är den rent informativa typen, d.v.s huruvida besökaren kan hitta grundläggande information om vilka politiker som bestämmer, vilka beslut som fattats och vilka ärenden som är på gång att hanteras. För framgångsrika e-demokratiprojekt utgör dessa verktyg en bas och i stort sett alla kommuner erbjuder också denna information. Lite anmärkningsvärt dock att hela 10 kommuner inte informerar om vilka ärenden som är på gång vid kommande fullmäktige/styrelsemöten. Dessutom är informationen på sina håll ganska svår att hitta. Det finns goda möjligheter att utveckla dessa delar ytterligare.

Den andra typen av verktyg är de som inbjuder till dialog/påverkan på olika sätt. Förekomsten av dessa verktyg varierar mycket:

Verktyg	Antal kommuner som erbjuder verktyget
Debattforum	9
Medborgarförslag	4
Formulär för att kommentera ärenden	20
Chatt	3
Paneler/referensgrupper	2
Sociala medier	4

Tabell 3: Förekomster av olika verktyg

Det är värt att påpeka att bedömningen av huruvida verktygen finns eller inte bygger på att de är möjliga att utnyttja digitalt samt att de explicit handlar om politiken. Många kommuner erbjuder t.ex. möjlighet att lämna medborgarförslag, men ytterst få gör det möjligt att lämna det digitalt. Likaledes finns formulär för kommentarer i fler kommuner än vad som anges ovan, men många gånger anges tydligt att det ska handla om rena verksamhetsfrågor, d.v.s. att kommunikationen är mer av kundtjänst kring kommunens tjänster snarare än en kanal till politiken.

Generellt kan man säga att flera av de verktyg som blev populära under början av 2000-talet, såsom debattforum, idag är tämligen ovanliga. Samtidigt har verktyg som tillkommit sedan dess, t.ex. chatt, inte fått något brett genomslag.

En tredje del har också granskats, nämligen huruvida några verktyg erbjuds som man kan beskriva som innovativa, d.v.s. icke traditionella. I denna kategori har totalt 7 poäng delats ut. Den vanligaste innovationen är att besökare erbjuds möjlighet att prenumerera på politiskt relaterad information via email eller RSS-flöden. Detta utgör ett i sammanhanget nytt slags verktyg. Genom prenumerationen blir informationsflödet aktivt riktat utåt, d.v.s. att mottagaren inte behöver göra mer än att anmäla sig, sen rullar det på av sig självt. De mer traditionella verktygen bygger på att någon aktivt, och vid upprepade tillfällen, själva går in på en hemsida.

Det finns mängder med utvecklingsmöjligheter när det gäller denna typ av verktyg, inte minst med tanke på utvecklingen av smarta telefoner.

Slutsatser av granskningen

Om man googlar "e-demokrati" får man många resultat som ligger några år tillbaka i tiden, och det är symptomatiskt. Den tidigare entusiasmen har definitivt sloknat och resultaten i denna granskning bekräftar det. Utifrån ett renodlat medborgarperspektiv så erbjuder de 52 kommunerna sammantaget väldigt lite digitala möjligheter till information-dialog- och påverkan vad gäller den lokala demokratin. Det finns säkert många skäl till det. Men då det inte förefaller finnas något särskilt tryck för att utveckla dessa tjänster, vare sig hos medborgare eller politiker, är antagligen den viktigaste förklaringen ointresse.

Granskningen visar att det finns vissa tendenser utifrån kommunstorlek och geografisk belägenhet när det gäller det nuvarande engagemanget i e-demokrati. Större kommuner som ligger i de södra delarna av området, eller i Halland, förefaller vara mer aktiva. I Kronobergs län är förekomsten av e-demokratiska verktyg lägre än i de övriga delarna. Det är givetvis helt omöjligt att utifrån studien ange några skäl till det, men resultatet är så pass tydligt att det kan vara värt att titta närmare på.

Medborgarförslag är ganska populärt i kommunerna. Nästan hälften (23 st) erbjuder möjligheten att lämna medborgarförslag för de som är skrivna i kommunen, av dessa är det enbart 4 som gör det möjligt att lämna förslagen digitalt. Den uppenbara orsaken till detta är just begränsningen att det enbart är invånarna i kommunen som får lämna förslag. För att säkra detta vill de flesta ha förslagen på underskrivna papper. I Ronneby har man dock löst detta genom att förslagsställaren kan identifiera sig med elektroniskt ID. Det finns en stor utvecklingspotential inom detta område.

"Sociala medier" är begreppet på de flesta läppar. Facebook, Twitter, bloggar etc är företeelser som för många förändrat beteendet på internet. Även sådant som att de flesta dagstidningar erbjuder möjligheten att kommentera nyhetsartiklar direkt på hemsidorna är förhållandevis nytt. Till detta kommer alla de nya möjligheter som de smarta telefonerna erbjuder. Väldigt lite av dessa generella IT-relaterade trender avspeglas på de politiskt relaterade delarna av de granskade kommunerna hemsidor. Några kommunalråd bjuder in till sina bloggar, någon till sitt Twitterflöde. Många kommuner bjuder in till sina Facebook-sidor, men oftast är dessa sidor inte relaterade till den lokala politiken utan det är tjänstemannasidan som finns på Facebook. Utan att överdriva kan man konstatera att de nya tekniska möjligheterna till information-dialog och påverkan ännu inte slagit igenom i kommunernas e-demokrati.

En reflektion som framkommit under granskningen är att det varierar väldigt mycket på kommunerna respektive hemsidor när det gäller att lyfta fram den lokala demokratin. I vissa kommuner finns det t.ex ingen direkt länk på förstasidan som leder till "politik" eller liknande. I andra kommuner finns både politiskt relaterade länkar, nyheter och tydliga banners som t.ex uppmanar till att besökaren ska tycka till. Det förefaller som synen på möjligheterna att lyfta fram den lokala demokratin via webben skiljer sig väldigt mycket åt mellan kommunerna.

Smart eDemokrati – den nya generationen

Varför är då det e-demokratiska engagemanget generellt så lågt? Det finns till det yttre flera skäl till att det borde var större:

- Både regeringen och EU har angett utveckling av e-demokrati som viktigt
- Valdeltagande, politikerförakt och stärkt lokal demokrati diskuteras flitigt
- Alla, mer eller mindre, använder internet idag. Många använder sociala medier eller smarta telefoner
- Samhällsengagemanget är generellt stort och för de allra flesta är de lokala, nära frågorna de allra viktigaste
- Lokala politiker brottas inte sällan med att man känner att man inte når ut. Massmedia har sina begränsningar och tiden i ett kommunalråds kalender räcker oftast inte till, e-demokratiska verktyg har potential att avhjälpa denna situation

Trots detta ser vi en vikande trend vad gäller e-demokratin i kommunerna. Varför det?

En viktig förklaring är antagligen att vare sig medborgarna eller politikerna har fått svar på frågan: varför e-demokrati? Vad har jag/vi att vinna på det? Smart eDemokrati syftar till att svara på den frågan, och vet man svaret ligger vägen mot att skapa fungerande e-demokratiska verktyg öppna.

Smart eDemokrati: tre principer

1. Det handlar om politiska *beslut*
2. *Alla* ska vinna
3. *Anpassade* lösningar

1. Många gånger innebär de e-demokratiska verktyg som används idag att medborgaren bjuds in till en allmän politisk diskussion. Detta innebär inte sällan att forumen blir en allmän klagopanel som egentligen inte leder någonvart. För att få en skarp diskussion som kan engagera både medborgare och politiker behöver man istället fokusera på något konkret, och detta bör vara de politiska *besluten*.

Det som är unikt för den kommunala demokratin är att de förtroendevalda har mandat att fatta beslut. Beslut som många gånger både intresserar och berör invånarna i kommunen. En aktiv e-demokrati bör därför fokusera på processerna kring de politiska besluten.

2. Samtidigt måste *både* politiker och medborgare känna att de har något utbyte av de e-demokratiska verktygen. Om någon inte upplever den nyttan kommer verktyget bli ett slag i luften, det finns många exempel på det.

3. Slutligen måste en satsning på ett e-demokratiskt verktyg planeras noggrant och anpassas till de omständigheter som gäller. Det förberedande arbetet är avgörande för hur lyckat verktyget blir, man kan aldrig ta en gammal lösning och applicera rakt av.

Smart eDemokrati är ett nytt angreppssätt på en gammal frågeställning. För mer information se www.grubbconsulting.wordpress.com/smart-edemokrati/

Hur ser framtiden ut?

Denna rapport handlar om nuläget, med utgångspunkt i de e-demokratiska verktyg som funnits med ett tag nu. Om e-demokratin skulle få en slags renässans under de kommande åren, hur skulle det kunna se ut då?

Som nämnts flera gånger i rapporten så är de tekniska möjligheterna idag stora att utveckla nya e-demokratiska verktyg, men det räcker inte med teknik. Det gäller också att fundera på innehåll och funktion. Troligtvis är det mer framgångsrikt att skapa ett verktyg som är särskilt anpassat för en viss situation än att t.ex skapa generella debattforum. När man har klart för sig vad man vill åstadkomma med sitt e-demokratiska verktyg, då är det dags att titta på lämplig teknik. Historiskt har tendensen varit stark att göra tvärtom.

Ett tänkbart scenario kan t.ex vara att politikerna i kommun X märker att det finns brist på barnomsorgsplatser i kommunen. Var bör man då se till att öka utbudet av platser? Är det där det råkar bo flest barnfamiljer, är det där många föräldrar arbetar eller finns det önskemål om särskilda typer av barnomsorgsplatser i familjedaghem eller på OB-dagis? Spelar det någon roll för föräldrarna om det är offentligt eller privat driven barnomsorg? Alla dessa frågor är väsentliga för det politiska beslutet.

Samtidigt undrar föräldrar, både nuvarande och blivande, hur det ska gå med plats för deras barn. Vad gör kommunen? Hur ska våra behov tillfredsställas? Kan jag lita på att mitt barn får plats när jag behöver det? Denna typ av frågor berör både de som bor i kommunen idag, men också de som funderar på att flytta till kommunen i framtiden.

Politikerna behöver veta vilka behov som finns och vilka krav som föräldrarna ställer. Föräldrarna har behov av att få veta att något händer och att få vara delaktiga i planerna. Kan alla dessa behov mötas med hjälp av e-demokratiska verktyg? Svaret är ja!

Det finns en rad möjligheter som skulle kunna utnyttjas i ovanstående exempel. Det finns dock ingen standardlösning, varje situation kräver sina egna svar. I detta fallet kanske någon form av dialog via sociala medier skulle kunna vara en del av lösningen?

Framtidens e-demokrati är situationsanpassad och bygger på att den ska täcka identifierade behov och problem. En dynamisk och fungerande e-demokrati kan vara ett bra konkurrensmedel för kommunerna, likväl som det kan vara en väg till ökat inflytande för den enskilde kommuninvånaren. I många kommuner finns det dessutom grupper av människor som inte känner att de har några påverkansmöjligheter alls, e-demokratiska verktyg kan mycket väl användas för att t.ex överbrygga språkproblem. Möjligheterna är oändliga...



Grubb Consulting

Västergatan 36

211 21 MALMÖ

tel 040-61 60 644

fredrik.grubb@grubbconsulting.se

www.grubbconsulting.se