



LUNDS
UNIVERSITET

Medborgardialog i den svenska kommunala planprocessen

**- En studie av medborgardeltagande med fokus på översiktsplanen
och Partille kommun**

Cecilia Windh

Institutionen för kulturgeografi
och ekonomisk geografi
SGEL16

Termin VT12
Handledare: Tomas Germundsson

Tack Partille kommun för en givande tid på Samhällsbyggnadskontoret
och stöd under uppsatsskrivningen!

Tack Tomas Germundsson för din handledning inte bara under detta arbete utan
ett gott samarbete genom åren.

- Cecilia Windh

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	s.1
1.1 Syfte.....	s.3
1.2 Frågeställning.....	s.3
1.3 Avgränsningar.....	s.3
1.4 Definitioner.....	s.3
2. Bakgrund.....	s.4
2.1 Svensk demokrati och medborgardeltagande.....	s.4
2.2 Partilles förutsättningar för medborgardeltagande.....	s.6
2.3 Tillvägagångssätt.....	s.8
3. Teori.....	s.9
3.1 Collaborative planning och Communicative rationality.....	s.10
3.2 Transactive planning.....	s.12
4. Metod och Material.....	s.13
4.1 Datainsamling.....	s.14
4.2 Etiska överväganden.....	s.15
4.3 Legitimitet.....	s.16
5. Resultat.....	s.16
5.1 Syftet med medborgarinflytande.....	s.17
5.2 Partilles syfte med medborgardeltagande i översiktsplanen.....	s.19
5.3 Internt arbete.....	s.19
5.4 Externt arbete.....	s.23
5.5 Metoder för medborgardeltagande.....	s.25

6.Resultatanalys.....	s.30
6.1 Sociala samspel i processen.....	s.32
6.2 Återkoppling.....	s.33
6.3 Partille och översiktsplanen.....	s.35
6.4 Medborgarnas styrka.....	s.37
6.5 Dialogseminarium ”Blandstaden”.....	s.37
7. Slutsats.....	s.38
7.1 Vidare forskning.....	s.39
8. Litteraturlista.....	s.40
Bilaga 1.....	s.43

Sammanfattning

Att integrera medborgarna i den svenska kommunala planprocessen är både en skyldighet och en rättighet. Enligt lag ska medborgarna få insyn i planarbetet och få lämna synpunkter eller överklaga, men i det svenska demokratiska klimatet har kommuner också en fantastisk möjlighet i att låta sig inspireras och influeras av sina medborgare. En öppen process med ömsesidig respekt och intresse kan komma att påverka samhällsbyggnaden mot en positiv gemensam framtid.

Under min tio veckor långa praktik på planavdelningen i Partille kommun i Västra Götaland under våren 2012 har jag kommit att bli intresserad av det lokala arbetet. Partille kommun har påbörjat arbetet med en ny översiktsplan samt tagit fram en fördjupad översiktsplan. Det politiska målet är att få en modern uppdaterad plan som fokuserar på processen fram till resultatet och innefattar ett medborgardeltagande.

Jag har genomfört en litteraturstudie angående arbetet med medborgardeltagande i den svenska kommunala planprocessen. Jag har studerat bakgrunden till det svenska förhållningssättet samt satt detta i relation till Partille kommun och arbetet med översiktsplanen. Uppsatsen behandlar det teoretiska ramverk som understödjer medborgarnas involvering i lokalpolitik och planläggning samt redovisar ett antal etablerade metoder.

Även om medborgarinflytande inte är en helt integrerad del av den svenska representativa demokratin är det inget nytt fenomen eller något som inte redan sker både formellt och informellt. Att genomföra någon form av medborgardeltagande i den kommunala styrningen är en process som kräver ett noggrant arbete. För att säkerställa att de stora investeringar som kommer att genomföras i Partille kommun inom de närmaste åren, inte blir misslyckade ur ett socialt perspektiv kan kommunen jobba med medborgarinflytande. Det är ett bra tillfälle för Partille kommun att börja samarbeta med medborgarna i planprocesser och öppna upp för nya idéer och förslag.

1. Inledning

Ämnet samhällsplanering kan både ses som ett yrke och ett utvecklingsförlopp. Politiker och tjänstemän planerar bostadsområden och infrastrukturlösningar baserat på ideologisk och vetenskaplig övertygelse, men det som inte går att planera är den flerdimensionella mångfacetterade dynamiska process som sker dagligen i vår gemensamma vardag. Varje gång någon öppnar en butik, bygger ett hus, startar ett företag eller tar bilen till jobbet påverkas samhällsutvecklingen och det fysiska rummet eller den sociala verkligheten. Staden, det urbana, är resultatet av tusentals människors kreativitet, engagemang och viljor som mötts och format omgivningen. Genom våra möten skapas en friktion som utvecklar vårt sociala samspel och stadens attribut. Samtidigt är det politiker, företag och investerare som i stor mån har makten över samhällsbyggnaden. I den rumsliga dynamiken får sociala aspekter formas efter fysiska strukturer trots att det är människan själv som är upphovsman.

Allmendinger (2009) skriver att man kan argumentera för att samhällsplaneringen sköts bäst av akademiskt utbildade yrkesmän så som stadsplanerare och arkitekter. Men vi ser mer och mer i Sverige att planeringen har kommit att influeras av andra krafter; ekonomiska, elitistiska och privata intressenter har tagit över stora områden i svenska städer och dessa styrs snarare av marknaden än av demokratin (Nilsson, 2006). Healey menar att man ser hur makten flyttas längre ifrån medborgarna och samhället påverkas av mycket mer än våra röstsedlar. Även om upplysningen aldrig varit så utbredd och demokratisk, upplevs makten ligga långt ifrån människan (Healey, 2006). Makt är ett relativt begrepp som är svårt att definiera ur ett samhällsplaneringsperspektiv, men en utgångspunkt för dialog bör vara att makt inte är en konstant mängd där en utökning för en grupp automatiskt medför en minskning för en annan. Att mötas i ett samförstånd och komma till konsensus är inte att förskjuta makten utan att fördela den (Boverket, 1998).

Dynamiken mellan gatan och kontoren, medborgarna och beslutsfattarna, har kommit att spela allt större roll i den svenska demokratin. Under min praktik på Partille kommun har jag kommit i kontakt med hur en svensk kommun tänker kring medborgarnas deltagande i en modern demokrati. Idag har många kommuner insett att vill man locka människor får man bygga för människor och de sociala frågorna har fått en allt högre status (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011). Begreppet bottom-up inom planering innebär att planerna utvecklas genom en kedja som börjar i den lägsta hierarkiska maktnivån för att sedan klättra upp till beslutsfattare och makthavare (Allmendinger,

2009). För att minska avståndet mellan den som planlägger och den som berörs av planen har flera olika insatser gjorts i svenska kommunala myndigheter. Sverige har en lång tradition av en kommunikativ process där politiker och medborgare möts under olika former. I takt med att samhället utvecklas så förändras våra sätt att tänka, agera och planera förändras och även medborgardeltagandet har tagit ny form (Dahlstedt, 2009). Internationella satsningar på medborgardeltagande och sociala aktioner förekommer regelbundet i olika sammanhang. I exempelvis USA, Japan och England finns det städer som helt integrerat medborgarna i den kommunala beslutsprocessen¹ (Irvin, Stansbury, 2004). Det finns nationellt uppsatta mål om att bli ett hållbart samhälle vilket innebär både ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt perspektiv. För att uppnå en social hållbarhet måste vi skapa ett samhälle där alla känner sig delaktiga och rättvist representerade (Sveriges kommuner och Landsting, 2005). De senaste åren har visat en utveckling med lägre valdeltagande, färre medlemmar och en allt äldre medlemsstruktur i de politiska partierna. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) uppfattar ett större gap mellan de som styr och de som blir styrda och anser att detta visar på medborgarnas misstroende för den representativa demokratin (2005). Detta behöver inte betyda att människor inte längre engagerar sig och reagerar på samhällets tendenser. Sättet att delta i samhällsdebatten har istället blivit mer individualiserat och inriktat på tillfälliga aktioner och protester inför specifika frågor (Sveriges kommuner och Landsting, 2005). Det finns tendenser till en 'glocalisation' – vilket innebär att man tänker globalt men agerar lokalt även inom samhällsplanering. Detta uttryck sammanfattar väl förväntningarna på den lokala kommunala politiken idag. Moderna översiktsplaner i svenska kommuner är utformade efter tankarna kring en global hållbarhet och en gemensam framtid (Dahlstedt, 2009).

Partille kommun i Västra Götaland har påbörjat arbetet med en ny översiktsplan under våren 2012 och det är viktigt för politikerna och tjänstemännen att integrera medborgardeltagande i planprocessen på ett värdefullt sätt. För att möjliggöra en kreativ och utvecklande planprocess har svenska kommuner fått skapa nya arenor och kanaler för tankar och åsikter kring samhällsutvecklingen. Medborgardeltagande är inget nytt fenomen, men metoderna för politiker och tjänstemän att skapa sig ett kunskapsunderlag i planprocessen med hjälp av medborgarna har utvecklats i takt med våra teknologiska och kommunikativa framsteg (Zimmerman & Rolandsson, 2008). Medborgardeltagandet handlar både om kortsiktiga projekt inom mindre planområden men också att långsiktigt säkerställa att intresset för politik och demokrati hålls levande och dynamiskt. Demokrati innebär inte bara att rösta var fjärde år utan att följa den politiska debatten och engagera sig och tillföra något nytt. För att en planprocess ska vara välgrundad och ha en hög legitimitet

¹ Exempelvis Lewisham jobbar mycket med medborgardeltagande som en del i styrprocessen

krävs idag ett visst deltagande från medborgarna, på så sätt kan klyftan mellan politikerna och medborgarna överbryggas (Sveriges kommuner och Landsting, 2005). I en översiktsplan redovisas en vision och strategi över kommunens långsiktiga utveckling vilket medför en skyldighet enligt lag att involvera invånarna. Medborgardeltagandet är också ett värdefullt instrument för en välgrundad översiktsplan. Det är dock viktigt att processen går till på ett sätt som är både meningsfullt och legitimt. För att få ett uppdaterat och modernt förhållningssätt till medborgarinflytande kan Partille kommun behöva kreativa lösningar som passar alla grupper i samhället (Dahlstedt, 2009).

1.1 Syfte

Mitt syfte med denna uppsats är att redovisa och diskutera flera olika former av medborgarinflytande i den svenska kommunala organisationen. Jag kommer även att diskutera en metod för arbetet med medborgarinflytande i planprocessen som är genomförbar efter Partille kommuns förutsättningar.

1.2 Frågeställning

- ♣ Varför ska Partille kommun jobba med medborgarinflytande i översiktsplanen?
- ♣ Vilka metoder används idag i Partille kommun samt övriga svenska kommuner för att integrera medborgarinflytande i översiktsplaneringen? Vilken teoretisk grund vilar de på?
- ♣ Hur skulle medborgarinflytandet i Partille kommun kunna ta form utifrån de teorier och metoder som presenteras under uppsatsen?

1.3 Avgränsningar

Jag kommer inte att genomföra de faktiska övningarna med medborgare eftersom att det är ett tidskrävande arbete som kräver politisk involvering och en grupp engagerade tjänstemän. Då jag endast kommer att ta fram en metodsamling för framtida arbete med medborgarinflytande kommer jag inte att vara en del i arbetsprocessen under mitt examensarbete. Även om jag kommer att ta inspiration och information från andra svenska kommuner så är Partille kommun mitt främsta fokus. Jag kommer även att avgränsa uppsatsen till att undersöka möjligheterna för medborgarinflytande i översiktsplanering och inte den kommunala verksamheten i allmänhet.

1.4 Definitioner

I uppsatsen kommer ord som medborgarinflytande, medborgardeltagande och medborgardialog användas flitigt. Det är dock viktigt att förklara vad som menas med dessa. För att involvera

medborgarna i en kommun eller region används olika metoder. Beroende på syftet och förutsättningarna talar man om olika processer. Ett medborgarinflytande innebär att medborgarna rent konkret kan påverka en situation genom exempelvis en omröstning. Medborgardeltagande kan innebära att medborgarna får vara med på ett samråd eller lämna förslag. Medborgardialog däremot används ofta i tidningar och texter av politiker och tjänstemän själva. Dialog är inte detsamma som debatt och diskussion. Dialog innebär att man tänker tillsammans och arbetar fram gemensamma lösningar. Dialogbegreppet är lite djupare i sin innebörd än information och kommunikation men har inte en hög grad av inflytande utan genomförs för att kommunen och medborgarna ska kunna ha en jämställd dialog kring ett visst ämne där tankar och erfarenheter utbyts utan skyldigheter (Vägverket, 1999). Historiskt sett inom Sverige har begreppen varit flera; demokratiutvecklingsprojekt, demokratiexperiment, aktiveringens politik, demokratipolitik och under de senare åren i allt större utsträckning, medborgardialog (Karlsson, 2010).

Ordet medborgare är egentligen felaktigt att använda i kommunala sammanhang då invånarna i en kommun betecknas kommunmedlemmar. Medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt där. Medlem av ett landsting är den som är medlem av en kommun inom landstinget (KomL 1 kap §4). Dock har praxis blivit att man skriver medborgare. Andra ord som kan användas är invånare eller brukare.

Med begreppet kommunen menas de ansvariga för arbetet med medborgardeltagande inom den kommunala myndigheten. Då det finns lokala skillnader i den kommunala strukturen och arbetet med delaktighet undviker jag att skriva tjänstemännen, politikerna eller arbetsgruppen då processen likväl kan vara utlagd hos konsult.

2. Bakgrund

2.1 Svensk demokrati och medborgardeltagande

Demokrati är inget statiskt system utan influeras av verklighetens trender och tendenser. Grunden i den svenska demokratin bygger på att medborgarna överlåter sin rätt att fatta regelbundna beslut till representanter som utses vid allmänna val. Valen är vart fjärde år, men däremellan byggs relationen mellan medborgare och representanter upp genom allt från vardaglig interaktion till mediala debatter och diskussioner. Kontakten med väljarna har diskuterats och varierat genom historien och influerats av rådande samhällsklimat. I Sverige idag framhålls ett ideal om en kommunikativ process mellan väljare och valda, kanske framförallt i lokalpolitiken (Karlsson, 2010).

Medborgarna kan vara aktiva och delta i politiska sammanhang på många olika arenor i samhället; i

debattartiklar, lokaltidningar, diskussionsforum, tv-inslag, dokumentärer, samråd, utställningar, folkomröstningar med mera. Genom sina grundlagsstiftade friheter har svenskar rätt att vara en del av politiken. Även om medborgardeltagande står i relation till, och existerar vid sidan om, den representativa demokratin influeras de av varandra på daglig basis. Resultatet av de allmänna valen kan ses som en spegling av den relation politiker och väljare byggt upp under fyra år (Karlsson, 2010).

I Sverige finns ett lagstadgat stöd för medborgarinflytande i den politiska processen. Lagen behandlar specifika tillfällen då tjänstemän eller politiker ska ta kontakt med berörda medborgare, och hur detta ska gå till. Angående översiktsplanen ska kommunen enligt Plan och bygglagen (PBL) ställa ut planförslaget under minst två månader och den som vill lämna synpunkter på förslaget ska göra det skriftligen under utställningstiden (PBL 4 kap § 6). Därefter ska kommunen sammanställa det inkomna materialet och redovisa sitt nya förslag (PBL 4 kap § 10). Både Miljöbalken och PBL behandlar samråd och dess funktion. Ett samråd ska medverka till att öka medborgarinflytandet och rättssäkerheten vid politiska beslut men också öka effektiviteten. Lagtexten fastställer att samråd ska förbättra beslutsunderlaget och ge möjlighet till insyn och påverkan (PBL 4 kap § 4).

Medborgarna får vid samrådet ge sina synpunkter på planförslag men först efter att kommunen framlagt ett färdigt förslag. Vid samrådet ska även andra myndigheter som berörs av förslaget lämna yttranden (PBL 4 kap § 3).

Trots att kommuner inte är skyldiga att involvera medborgarna mer än vid planförslag är det vanligt att svenska kommuner jobbar med någon form av medborgardeltagande. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) hade 91 procent av Sveriges kommuner år 2007 rapporterat till Statistiska centralbyrån (SCB) att de arrangerat medborgarråd, alltså en form av medborgardialog för att diskutera olika frågor inom kommunen (Karlsson, 2010). Medborgarinflytande är därmed inte något nytt obeprövat arbetssätt. Allt utefter samhällets förutsättningar har medborgardeltagandet sett olika ut och spelat olika roller i det politiska klimatet. Under 1980-1990 talet var det vanligare med hembygdsföreningar, byalag och kvartersorganisationer (Boverket, 1998). Idag jobbar många kommuner med online-baserade verktyg för en mer individuell medborgardialog.

Medborgarinflytande handlar främst om att hantera komplexa politiska problem, att stärka medborgarnas politiska förtroende eller att aktivera medborgarna i den politiska processen.

Baserat på lokala kunskaper och förutsättningar får varje kommun utforma sin strategi och metod

inför arbetet med medborgardeltagande. Detta gör att arbetet blir relativt ostrukturerat och lokalt anpassat vilket betyder att det finns många exempel på olika aktioner men få generella tendenser (Karlsson, 2010).

I en studie genomförd av SOM- institutet 2011 av politikernas egna intresse av medborgardialoger visade det sig att det finns ett starkt politiskt stöd för att låta medborgarna bli mer aktiva och få ett större inflytande över lokalpolitiken. Av de tillfrågade kommunfullmäktigeledamöterna var 85 procent positiva och ansåg att det främsta syftet med en medborgardialog var att ta tillvara på medborgarnas resurser och insikter (Karlsson, 2010). I lokalpolitiken finns det generellt sett många frågor som inte är partipolitiserade och saknar ideologisk prägling. Vid dessa frågor fungerar partirepresentationen sämre som garant för folkviljans styre. Istället sitter medborgarna på en kompetens i dessa frågor som eventuellt inte politikerna har. Då politikerna ska representera sin väljarbas bör de enligt Karlsson (2010) kontinuerligt undersöka opinionen för att hålla sig relevanta och uppdaterade.

Kritiken mot medborgardeltagande ligger främst i en oro att jämställdheten skulle drabbas negativt. Kritiker menar att man genom medborgardialoger endast ger en starkare röst åt dem som redan är resursstarka och aktiva. Man menar att ett fåtal medborgare ges ökade möjligheter att påverka den lokala politiska agendan och att de allmänna valen är mer jämställda då alla (röstberättigade) har lika stort inflytande (Karlsson, 2010). Det finns även en oro kring de ekonomiska kostnaderna för genomförandet av en medborgardialog samt den tid som krävs för arbetet. Kritiker menar även att deltagarna endast kommer att se till sina egna intressen och inte samhällets goda. (Irvin, Stansbury, 2004)

2.2 Partilles förutsättningar för medborgardeltagande

Partille är en liten, men tätbefolkad, kommun i Göteborgs storstadsregion med dryga 35 000 invånare. Partille ingår, tillsammans med tolv andra kommuner i Västra Götaland, i kommunförbundet Göteborgsregionen (GR). Via GR involveras Partille kommun i vissa gemensamma utvecklingsmål. Ett av de regionala målen för uthållig tillväxt fastställer att kommunerna ska fördjupa samarbetet ytterligare med alla inblandade aktörer i samhällsbyggnaden (Göteborgsregionen, 2006). Arbetet med medborgardialoger förekommer frekvent i regionen och är en viktig regional fråga. Trots detta har Partille kommun liten erfarenhet gällande medborgardeltagande och kommer inför översiktsplanen att utarbeta sina egna metoder och tillvägagångssätt. På uppdrag av Kommunstyrelsen har planavdelningen på Partille kommun fått i uppgift att lägga fokus på en öppen och deltagande process. Partilles lokala utvecklingsmål finns

sammanfattade i en politisk vision som antogs av kommunfullmäktige 17 juni 2008. Visionen utgår ifrån konceptet 'Partille – mitt i det goda livet' och innefattar fem mål för den kommunala verksamheten; medveten samhällsplanering, livslångt lärande, god omsorg och livskvalitet, stimulerande kultur samt uppmuntrande företagsklimat. Partille har även en vision om att gå från "förort till förstad" vilket innebär ett betydande utvecklingsarbete främst i de centrala delarna av Partille (Partille kommun, 2011:2).

I Statistiska centralbyråns medborgarundersökning (2010) får medborgarna i de svenska kommunerna bedöma hur nöjda de är över sin hemkommun. Områden som betygssätts är bland annat utbildningsmöjligheter, kommunikationer, kommersiellt utbud, fritidsmöjligheter, bostäder, arbetsmöjligheter och trygghet. Jämfört med genomsnittresultatet för de 128 deltagande kommunerna är NRI (Nöjd- Region – Index) för Partille kommun statistiskt säkerställt högre.

Kommuninvånarna i Partille ger genomsnittresultatet 67/100 medan det nationella genomsnittet ligger på 61/100. 61 procent av medborgarna i Partille kommun kan starkt rekommendera vänner och bekanta att flytta till kommunen medan 7 procent vill avråda från det. På frågan om vad medborgarna i Partille anser om inflytandet i kommunen, det vill säga medborgardeltagandet, blev resultatet 42/100 i NII (Nöjd – Inflytande – Index). De områden som bedömdes var; information, förtroende, kontakt och påverkan. Information rankades 57/100 vilket var högst medan påverkan fick 41/100 vilket var lägst. (Statistiska centralbyrån 2011:1)

Valdeltagandet i kommunvalet i Partille är högt och fortsatt ökande. Från 2002 års kommunval har valdeltagandet ökat med fyra procentenheter.

	Valdeltagande kommunval	
År	Partille Kommun	Hela Riket
2002	80,70%	77,90%
2006	82,28%	77,93%
2010	84,83%	81,62%

(Källa Valmyndigheten 2011)

Samhällsbyggnadskontorets planavdelning i Partille kommun jobbar under 2012 aktivt med två stora planprojekt gällande översiktlig planering. Det ena är en fördjupad översiktsplan (FÖP) över ett område som kallas Östra centrum vilket kommer att innebära en stor förändring i de centrala delarna av Partille. Det andra är arbetet med en ny översiktsplan (ÖP) som påbörjades under våren

2012 genom ett uppdrag från Kommunstyrelsen. I den fördjupade översiktsplanen över planområdet Östra centrum finns även de ledord som ska gälla för planering i Partille enligt den politiska visionen. Tre övergripande huvudfrågor har identifierats som viktiga för planrådets framtid: hållbarhet, identitet och trygghet (Partille, 2011:1).

Inför arbetet med den fördjupade översiktsplanen genomfördes mellan 2008 och 2009 ett antal medborgardialoger. Syftet var att få större kunskap om hur Partille fungerar som livsmiljö och vad det finns för förväntningar på dess utveckling. Stadsbyggnadskontoret genomförde då en trygghetsvandring samt två övningar med mentala kartor. Trygghetsvandringen gick genom de centrala delarna av Partille och platserna analyserades utifrån ett trygghetsperspektiv.

Deltagarna fick teckna en minnesbild av Partille centrum som analyserades för att ge en bild av kvalitéer och brister i centrummiljön (Partille kommun, 2009). Dessa mentala kartor genomfördes även på högstadieselever där ungdomarna fick markera sina rörelsemönster under olika tidpunkter på dygnet. Detta är ett citat ur rapporten 'Medborgardialog – Partille som livsmiljö':

”Det är viktigt att få fram vad olika individer och grupper efterfrågar och vad de har för uppfattningar om Partille och för att känna till hur Partille fungerar som livsmiljö och hur de som vistas i Partille påverkas av bebyggelsemiljön har en viktig del i arbetet med den fördjupade översiktsplanen varit att få igång en dialog med medborgarna.”

Detta är ett citat från Ungdomsfullmäktige som framfördes i samband med medborgardialogerna för FÖP Östra centrum:

”Vi vill ha någonstans där ungdomars synpunkter kan bli framförda och diskuterade. Vi vill få en möjlighet att påverka vårt samhälle eftersom vi är en del av det.”

(Partille kommun, 2009).

Rapporten innehåller en utförlig analys över det insamlade materialet, men saknar uttalanden kring metodernas effektivitet och relevans. Inte heller redovisas hur många som deltog i dialogen eller om kommunen är nöjd med insatsen. Resultatet finns återkopplat i FÖP Östra Centrum.

2.3 Tillvägagångssätt

Med start från höstterminen 2011 har planavdelningen på samhällsbyggnadskontoret samarbetat med Porthälla gymnasium och eleverna på naturvetenskapliga programmet. Eleverna läser en kurs i hållbar utveckling och samhällsbyggnad vilket har involverat dem i utformningen av en park –

‘Generationsparken’ - som kommer att ligga i anslutning till gymnasieskolan. Eleverna har deltagit i en inspirationsworkshop, fått föreläsningar om kommunens arbete samt skapat och delat ut en enkät angående parken. Eleverna har själva tagit fram enkäten, genomfört undersökningen samt bearbetat materialet.

Under samhällsbyggnadskontoret finns även gatuavdelningen som jobbar till viss del med medborgarinflytande. Gatukontoret har genomfört trygghetsvandringar i närheten av grundskolorna för att hantera trafiksäkerhetsproblem. Detta innebär ett internt samarbete mellan förvaltningar samt ett externt arbete med föräldrar och skola. (Partille kommun, 2011:3).

I Partille finns ett etablerat föreningsliv med ett rikt utbud. Idrottsföreningen IK Sävehof har ca 2000 medlemmar och konstföreningen har 1500 medlemmar. I övrigt finns det etablerade byalag, invandrarföreningar, pensionärsföreningar, studieförbund, religiösa föreningar och handikappföreningar (Partille kommun föreningsregister, 2011).

3. Teori

Patsy Healey skriver att man kan dela in planeringsteorierna i tre olika kategorier; ekonomisk planering, fysisk planering och policyanalys.

De ekonomiska tankarna kring planering härstammar från socialismen och liberalismens ideologier med politiska och ekonomiska strategier för hela samhällets uppbyggnad (Healey, 2006). Den fysiska planeringens grundtankar har formats av ingenjörer och arkitekter som utgick ifrån utopiska visioner av den perfekta staden (Healey, 2006). Policyanalys har sina rötter i USA och syftar till att göra den offentliga sektorn mer effektiv och att analysera fram den bästa strategin baserat på relationerna mellan politik och mål. Policyanalys öppnade upp för möjligheten att involvera medborgare i processen för att gemensamt skapa den bästa strategin (Healey, 2006). Alla planeringsteorier grundas i en historisk kontext och är i relation både till varandra och den faktiska samhällsutvecklingen.

Postmoderna planeringsteorier tampas med frågan; hur kan vi planera för en framtid i ett samhälle som blir mer och mer komplext och dynamiskt? (Allmendinger, 2009). Samhället är i ständig förändring och förutsättningarna för planering kan skifta snabbt. I en global värld som blir mer och mer multikulturell och integrerad ser man samtidigt en fragmentering och segregation. Att sätta alla dessa processer i ett system som kan hanteras långsiktigt inom planeringen visar sig vara svårare och svårare. Planeraren ska enligt tradition vara en upplyst opolitisk och rationell yrkesman som kan analysera historien och förutspå framtiden (Allmendinger, 2009). Att ensam kunna

systematisera samhället och planlägga dess utveckling kan idag bli en övermäktig uppgift för lokalpolitiken.

3.1 Collaborative Planning och Communicative Rationality

Ju större uppgift desto mer insatser krävs och här kommer teorin kring det medborgerliga inflytandet in – collaborative planning. Collaborative planning innebär medborgarnas inflytande över samhällets utveckling och planering. Det handlar om att bryta makthierarkin mellan vetenskaplig kunskap och vardagskunskap och om att se stadens utveckling ur människornas perspektiv, inte institutionernas. Collaborative planning har sin bas i tankar kring makt och status. Vilken kunskap ger makt? Är det bara akademiska diplom som kan säkerställa en relevant kunskap eller kan vardaglig empiri tjäna lika bra som planeringsunderlag? (Allmendinger, 2009). Om man utgår ifrån den filosofiska teorin kring livsvärlden och systemet ser man en tydlig gräns mellan den ekonomiska byråkratiska världen och den mänskliga levande världen (Allmendinger, 2009).

I planprocessen är det många intressen som ska koordineras och här blir makt en central faktor. Ekonomiskt lyckade satsningar betyder inte alltid social framgång. (Healey, 2006).

Tankarna kring collaborative planning har kommit från flera olika källor. Exempelvis Jürgen Habermas diskuterar kunskapens status i samhället, vilken kunskap väger tyngst – den akademiska vetenskapen eller den vardagliga empirin? Habermas ifrågasätter objektiv kunskap som en definitiv sanning och utgår istället ifrån perspektiv och upplevelser. Objektiv kunskap suddas ut ju mer diversifierat och fragmenterat vårt samhälle blir i ett globalt sammanhang. Men om ingenting kan vara säkert, finns det då verkligen regler att utforma ett gemensamt samhälle på? (Allmendinger, 2009). Habermas menar att rätten till kunskap har blivit kapad av yrkesmän så som planerare vilka utformar samhället efter ett smalt vetenskapligt fokus (Allmendinger, 2009). Friedmann hävdar enligt Allmendinger (2009) att planerare menar att deras akademiska utbildningar ger dem en privilegierad tillgång till vetenskaplig kunskap och tekniskt vetande. Friedmann menar även att planeraren då anser denna kunskap vara överlägsen den kunskap som utgår från andra aspekter. (Allmendinger, 2009).

Den akademiska kunskapen har fördelen att vara mer ordnad och tillgänglig men framförallt erkänd. Vardagskunskapen är istället splittrad och subjektiv samtidigt som den kan vara svår att systematisera. Habermas erkänner att det finns en komplex blandning av kulturer och diskurser men menar att det finns sätt att få människor att komma samman till en gemensam lösning (Allmendinger, 2009).

Jürgen Habermas har även bidragit till att sprida begreppen 'Livsvärlden' och 'Systemet' som en filosofisk analys på samhället. Livsvärlden är ett symboliskt nätverk med subjektiva interaktioner där människor delar sina praktiska erfarenheter. Systemet däremot är exempelvis den kapitalistiska ekonomin eller byråkratisk administration som sätter upp ramar för livsvärlden och handlar utifrån makt och intressen. Kampen mellan livsvärlden och systemet involverar institutioner och processer som vi möter i det offentliga rummet varje dag. För en planerare handlar det om allt från bygglov till översiktsplanen där man måste väga det ekonomiska och administrativa systemet mot människors livsvärld. (Allmendinger 2009)

För att kunna upprätthålla en relevant interaktion mellan yrkesmän och lekmän krävs enligt Jürgen Habermas regler för kommunikation. För att kunna överföra kunskap mellan varandra och enas till en gemensam slutsats krävs en validitet i det vi säger. Habermas fyra ledord är; truth, rightness, truthfulness och comprehensibility (Allmendinger 2009). En ungefärlig översättning skulle kunna vara sanning, riktighet, uppriktighet och begriplighet. Habermas utvecklar sedan en ideal speech situation, det vill säga de ideala förutsättningarna för ett samtal;

Var person med kompetens att tala och handla får delta i en diskurs, alla får ställa frågor till vilket påstående som helst, alla får införa ett påstående angående vad som helst till diskursen, alla har rätt att uttrycka attityder och önsknings samt att ingen får hindras genom tvång från att utöva dessa rättigheter. Communicative rationality eller kommunikativ rationalitet är en teori som menar att genom människans kommunikation kan man uppnå rationalitet. (Allmendinger 2009)

Då kärnan i collaborative planning är interaktionen, mötet mellan yrkesmän och lekmän, grundar sig teorin på tankar kring kommunikation. Enligt svensk lag finns ett begränsat ramverk för medborgarinflytande i den kommunala processen, och de politiker och tjänstemän som engagerar sig i frågan får i viss mån sätta egna strukturer. Habermas menar att interaktionen mellan människor är påverkad av olika sociala skikt och för att kunna uppnå en ideal samtalssituation krävs en interaktion fri från dominans och utövandet av makt, även fri från strategier och dolda agendor från båda aktörer. En förutsättning är även att båda aktörer är fullt kapabla att skapa och ifrågasätta argument och att det inte finns några begränsningar för deltagande. I den ideala situationen är det bästa argumentet den högsta auktoriteten. (Allmendinger 2009)

Planeraren har ofta kontakt med olika sociala, ekonomiska och geografiska intressegrupper. Dessa är en del av det offentliga rummet och kan vara förenade inför vissa samhällsproblem men samtidigt vara en splittrad skara människor. Exempelvis en boendeförening, en föräldraförening eller en idrottsklubb är sociala spelrum där människor möts och skapar en gemenskap men de styrs i sina handlingar, tal, diskurser och tankar av en mängd olika traditioner, normer och kulturer.

(Allmendinger, 2009). När människor går samman för att uppnå en gemensam styrka skapas en form av institution. Plötsligt tillkommer regler och normer för hur samtal ska föras och vilka aktioner som ska vidtas. ”Medborgaren”, ”Invånaren” och ”Individen” har då blivit en del av systemet. (Allmendinger, 2009). John Dryzek menar att det finns ett behov av institutioner som är organiserade efter rationalitet och statistiska system, men hur kan de då samtidigt uppfatta de begär och behov som framkommer genom communicative rationality? Att fånga upp människor på ett individuellt plan och få ta del av deras personliga situation kan anses stå i strid med institutioner där individualismen får stå tillbaka för gemenskapen (Allmendinger, 2009). Det finns alltid en maktbalans även i mindre intresseorganisationer och medlemmarna får komma till konsensus istället för att agera på individuella grunder. Om gruppen verkligen följer Habermas ideala samtalssituation och agerar utifrån det vinnande argumentet kan planeraren eventuellt acceptera att gruppen får föra medborgarnas talan i planprocessen. Planerarens problem kan dock likaväl grunda sig i att medborgarna inte är politiskt organiserade eller deltar aktivt i planprocessen. Istället finner han invånarna politiskt ointresserade och villiga att överlåta besluten på politiker och tjänstemän för att senare reagera på resultatet (Allmendinger, 2009).

3.2 Transactive planning

Även om det länge funnits kritik mot planerarens statistiska rationalitet så utövas enligt Allmendinger (2009) fortfarande yrket främst som en vetenskap, ett objektiva instrument som ska skapa principer att följa. Tankarna kring collaborative planning har kommit som en reaktion på den rationella ekonomiska planeringen där systemets makt i många fall styrt utvecklingen bort från ett socialt hållbart samhälle. John Friedmanns teori kring denna transactive approach är en av grundstenarna i collaborative planning. Den grundläggande filosofin i Friedmanns tankar är att skapa en integration i beslutsprocessen mellan de personer som berörs av planen och de som producerar den. Således bygger denna strategi på personliga erfarenheter i kombination med vetenskaplig kunskap och syftar till en social återuppbyggnad genom en process av ömsesidigt lärande (Allmendinger, 2009). Transactive planning sker genom mänsklig kontakt med dem som kommer att påverkas av planen och leva med dess konsekvenser. Detta resulterar i en decentraliserad planering som ger mottagaren större kontroll över processen. Det är en teori som lägger tonvikt mer på processen med personlig och organisatorisk utveckling i fokus snarare än att uppnå specifika funktionella mål (Healey, 2006).

Planeringsteorier pendlar mellan statistiska, ekonomiska och rationella centraliserade vetenskapliga system till kommunikativa inbjudande decentraliserade metoder för socialt hållbar utveckling.

Planeraren är involverad i båda världar och har en komplicerad yrkesroll någonstans mellan politiska uppdrag och medborgerliga viljor. Planeraren är både en social varelse i livsvärlden, och en utbildad expert inom systemet (Allmendinger, 2009). Att organisera alla tankar, åsikter, intressen och medel till en gemensam plan är planerarens utmaning. Ett etablerat maktsystem avgör vem som sätter upp mål och visioner men också vem som skriker högst och får flest att lyssna. (Allmendinger, 2009). Teknisk och praktisk organisatorisk kunskap räcker inte för att planeraren ska kunna hantera problem med jämställdhet, segregation, fattigdom och slum (Healey, 2006).

Enligt John Forester är planeraren redan långt mer än en systematiskt rationell expert. Kärnan i communicative rationality är att planeraren får ha ett flexibelt förhållningssätt inför makthavare och dominans. I jobbet ingår att improvisera, byta inriktning, besvara de problem som uppkommer, förändra sina prioriteringar och lägga om fokus. Planerare är moraliska improvisatörer som tolkar uppdrag, obligationer, löften och hot. Ett av de mest konkreta resultat av detta är själva planen. Planen är en sammanställning av olika diskurser och idéer som kommit samman genom en kommunikativ och vetenskaplig process (Allmendinger, 2009).

Om man accepterar collaborative planning och dess byggstenar kan det även innebära att man erkänner att planerarens expertis försvagas (Healey, 2006). Collaborative planning innebär att planering blir fördelad på olika intressenter och att planeraren är mer än en opolitisk medlare och främst att planering är en deltagande process. Teoretikerna ställer sig frågan; hur kan yrket som planerare fungera om man accepterar att det inte finns expertkunskap, bara olika åsikter? (Allmendinger, 2009). Enligt Allmendinger ger de kommunikativa teorierna få förslag på hur detta ska fungera i praktiken. Hur man kombinerar direktdemokrati med en representativ demokrati kan vara svårt för planerare att se framför sig, och hur detta ska sättas i system och inte bara vara en abstrakt teori (Allmendinger, 2009).

4. Metod och Material

Uppsatsen grundar sig på en hermeneutisk, induktiv och kvalitativ litteraturstudie av primär- och sekundärdata. Det empiriska underlaget är främst texter, artiklar, publikationer och avhandlingar samt studentlitteratur. Detta är sekundärdata som andra forskare, författare eller tjänstemän redan samlat in och bearbetat (Olsson & Sörensen, 2007). Litteraturen som använts som informationskälla är hermeneutiska tolkningar av olika processer inom medborgarinflytande och innehåller begränsad positivistisk data. En hermeneutisk filosofi strävar efter att förstå mänskliga erfarenheter och människors situationer genom att tolka det talade och skrivna språket (Olsson & Sörensen, 2007).

Då arbetet med medborgarinflytande grundar sig på mänsklig interaktion och subjektiva upplevelser blir förhållningssättet öppet och tolkande. Hermeneutiken handlar om språket som medium för kommunikation och pekar på språkets kulturella och individuella aspekter (Olsson & Sörensen, 2007).

Majoriteten av materialet jag använt följer en induktiv linje där man utgår i från upptäckter i verkligheten. Dessa erfarenheter har sedan sammanförts till allmänna principer och använts i flera olika sammanhang. (Olsson & Sörensen, 2007). Min primärdata består av upplevelser jag haft under min praktik (17-01-12 till 21-03-12) på Partille kommuns samhällsbyggnadskontor. Då jag inte utfört några regelrätta intervjuer eller insamlingar kommer jag att underbygga min primärdata med dokumenterad sekundärdata. Även om jag varit på samhällsbyggnadskontoret i Partille kommun och observerat arbetet har jag inte utfört en akademisk observation. All den muntliga information jag tagit del av finns dokumenterad i olika rapporter eller texter. Min enda fördel har varit att enkelt kunna söka upp relevant information tack vare att jag blivit insatt i arbetet på planavdelningen. Jag har inte tagit del av subjektiva tankar och åsikter från enskilda medarbetare eller observerat deras arbete. Jag har valt att genomföra en litteraturstudie då materialet kring medborgardeltagande är omfattande och substantiellt. För att kunna ta fram ett kunskapsunderlag och en metodsamling angående medborgardeltagande i kommunala planprocesser har litteraturen räckt mer än väl. Om mitt syfte hade varit att göra ett ännu mer detaljerat arbete kring hur varje metod bäst ska genomföras hade jag övervägt att intervjua engagerade politiker och tjänstemän från andra kommuner och myndigheter samt observerat ett sådant möte.

4.1 Datainsamling

Jag har bland annat sökt information via den akademiska databasen SUMMON som finns kopplad till flera olika universitet. Jag har använt mig av artikeldatabasen för Göteborgs universitet samt Lunds universitet då det är två av Sveriges största utbildningsinstitutioner och har fakulteter för både statsvetenskap samt kulturgeografi. Båda databaserna gav ett stort sökresultat men många artiklar var gemensamma och sammanlagt hämtade jag fem artiklar från SUMMON. De sökord jag använde var; medborgardialog, medborgare, collaborative planning, citizen participation och deltagardemokrati.

Min uppfattning är att det finns väldigt mycket litteratur angående medborgarinflytande och för att hålla mig inom ramen för frågeställningarna behövde jag sälla bort en del källor. Mina kriterier för att använda mig av en källa är att den antingen ska vara publicerad efter år 2002 eller ha haft en betydande del i diskursen kring medborgardeltagande. Då Partille kommun önskar göra en modern uppdaterad översiktsplan ville jag ha källor på arbetsmetoder som är relevanta i nuläget. Samtidigt

krävs en teoretisk grund som vuxit fram under 1900-talet och mycket litteratur är aktuell trots att den är publicerad för länge sen.

För att hitta ett relevant underlag letade jag både övergripande litteratur och mer detaljerade och specifika texter. Jag använde akademiska avhandlingar, rapporter och studentlitteratur för att få ett brett perspektiv på medborgarens generella situation i den svenska demokratin och grundläggande teorier och tankar kring medborgarinflytande. Sedan använde jag publikationer från olika svenska myndigheter för att få konkreta exempel på insatser för ökat medbestämmande i den politiska processen.

De akademiska artiklarna hade olika perspektiv och förhållningssätt till medborgarinflytande och framförde både fördelar och nackdelar med fenomenet i helhet. Många artiklar förde sin diskussion baserat på statsvetenskapliga grunder och hanterade frågan ur ett demokratiskt perspektiv.

Då medborgarinflytande inte är bundet till planfrågor har ämnet hanterats ur ett brett spektrum.

För att då fokusera på kommunala planfrågor och framförallt översiktsplanering hämtade jag information från bland annat Boverket, Vägverket/Trafikverket, olika länsstyrelser och Sveriges Kommuner och Landsting samt flera olika svenska kommuner.

Informationen sätts i ett sammanhang gällande Partilles översiktsplan tack vare min tid som praktikant på Partille kommuns samhällsbyggnadskontor. På plats tar jag del av mycket muntlig information, tankar och idéer från både politiker och tjänstemän. Vissa beslut är offentliga och diarieförda medan andra dokumenterades i interna rapporter.

4.2 Etiska överväganden

All information som uppsatsen bygger på har olika värdegrunder och jobbar utifrån subjektiva faktorer i samhället. Det är viktigt att arbeta källkritiskt även om texten kommer från en akademisk institution eller statlig myndighet. Det är lätt att lita på det publicerade ordet men alla tankar och åsikter kommer från ett perspektiv på omgivningen. Artiklarna som är skrivna av yrkesverksamma personer inom samhällsutveckling kan vara styrda av ett företag eller en organisation som både formar och kontrollerar personens arbete. De akademiska avhandlingarna är bundna till universitet och kan ha ekonomiskt stöd från olika källor som påverkar resultatet. Det är svårt att veta utifrån vilken kontext en text produceras. Även min egen uppsats påverkas av faktumet att jag har en personlig relation till Partille kommun och jobbar från 'insidan'.

Då jag har hämtat mycket information från statliga och kommunala myndigheter är det viktigt att påpeka att det blir ett 'top down'-perspektiv som utgår ifrån myndighetens erfarenheter med medborgarinflytande. Det är svårt att hitta dokumenterad information från medborgarnas sida utan

får förlita sig på myndighetens uppföljning och utvärdering av insatsen. För att själv få ett bredare perspektiv har jag deltagit i ett seminarium arrangerat av Göteborgs stad där medborgare fick träffa och diskutera ämnet "Blandstad" med kommunala tjänstemän, ekonomer, debattörer och konstnärer. Mina erfarenheter från detta kommer att presenteras i diskussionen.

4.3 Legitimitet

Enligt min mening har min uppsats har legitimitet i sitt sammanhang det vill säga som informationsunderlag för Partille kommuns arbete med medborgarinflytande i översiktsplanprocessen. Jag tar upp relevant information och sätter den i en kontext som fyller sitt syfte. Då tjänstemännen har fått i uppdrag att integrera medborgarinflytande i processen är utgångspunkten generellt positiv. Jag pekar främst på möjligheterna med medborgarinflytande och hur man kan hantera arbetet på ett givande och positivt sätt. Jag tar även upp kritik, risker och problem med olika metoder och arbetssätt för att motverka svårigheter för Partille kommun.

5. Resultat

Att genomföra någon form av medborgardeltagande i den kommunala styrningen är en process som kräver ett noggrant arbete. Det krävs först en politisk vision som ligger till grund för syftet, målen och metoderna. Visionen måste genomsyra hela arbetet och kommunen bör ha en förmåga att vara både reaktiv, proaktiv och interaktiv för att nå verklig effekt (Sveriges kommuner och Landsting, 2009). Det är ett komplicerat spel mellan formalitet och humanitet, att kunna systematisera och konkretisera subjektiva tankar och känslor är ett delikat arbete som kräver mycket av politiker och tjänstemän. Att ta kontakt med sina medborgare och väljare och att skapa en relation och ett utbyte med dem, kan bygga upp ett förtroende för kommunen. Samtidigt kan det skapa förväntningar och motsättningar som kommunen behöver kunna hantera (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009).

Enligt Boverkets rapport 'Vem bestämmer?' från 1998 börjar ofta kontakten med medborgarna kring en specifik fråga, exempelvis nedläggning av en skola, försummade områden eller ett visst behov av förändring. Det är ämnen som berör och engagerar, speciellt för dem som är inblandade i frågan. Kanske är det oftast negativa reaktioner som kommer fram, att folk är upprörda över ett kommunalt beslut och motsätter sig en förändring. Detta kan tvinga in kommunen i en form av medborgardialog där utgångspunkten redan är ett 'vi mot dem'-perspektiv och att kommunen får gå i försvarsställning. Enligt Boverket (1998) är det viktigt att kunna hantera sådana situationer, men för att undvika dessa kan kommunen ha nytta av ett långsiktigt medborgardeltagande där liknande

förändringar diskuterats i förebyggande syfte. Genom att ha en regelbunden öppen dialog kommer inga förändringar som en chock och besluten har möjlighet att både utformas och omformas i samarbete med medborgarna (Irving, Stansbury 2004) Om båda parter förstår varandra är det lättare att minska friktionen och NIMBY-effekter ² (Länsstyrelsen i Skåne län, 2007). Enligt internationella undersökningar publicerade av SKL är svenskarna generellt en ”protestmedborgare”. Det rapporten menar med detta är att svenskarna gärna överlåter beslutsmakten till förtroendevalda och involverar sig endast när det kommer ett beslut som drabbar en själv. Då går folk samman för att delta i olika protestaktioner, och skapar på så sätt nya intressegrupper om än tillfälligt. (Sveriges Kommuner och Landsting 2009)

Beroende på i vilket sammanhang en kommun väljer att involvera medborgarna ställs olika krav på processen. Kommunen kommer att behöva balansera medborgarnas individuella krav och politikernas prioriteringar av de gemensamma resurserna. Att kunna hantera konflikter och motsättningar och att bli ifrågasatt för sina beslut är en förutsättning för arbetet enligt Sveriges Kommuner och Landsting (2008). En lyckad insats med medborgardeltagande låter båda parter vinna. Medborgarna får göra sin röst hörd, bilda sig en bättre uppfattning om arbetet i den egna kommunen, möjligtvis påverka ett beslut eller få ökat förtroende för sina politiker. Kommunen får större insyn i medborgarnas liv och vardag, kan informera och diskutera om olika planområden, eventuellt väcka ett intresse för politik och samhällsdebatt samt få ta del av den allmänna opinionen och kan på så sätt bredda sitt kunskapsunderlag (Irvin, Stansbury, 2004).

5.1 Syftet med medborgarinflytande

Utgångspunkten för arbetet med medborgarna är tron på att delaktighet är bättre än passivitet (Irvin, Stansbury, 2004). Även om medborgarinflytande inte är en helt integrerad del av den svenska representativa demokratin är det inget nytt fenomen eller något som inte redan sker både formellt och informellt.

Sveriges Kommuner och Landsting (2011) menar att för att få en hållbar dialog med medborgarna bör politiker och tjänstemännen enas kring varför det är av vikt att föra dialog med medborgarna. Det bör ske en diskussion om varför tjänstemännens faktakunskaper behöver kompletteras med medborgarnas värderingar och synpunkter kring en fråga. Vilka demokrati- och effektivitets vinster vill man uppnå?

Då varje kommun är unik och varje möte med medborgarna har olika syften och upplägg kan det

² Not In My Back Yard och Not In Anyones Back Yard är begrepp som syftar till en negativ inställning inför förändringar.

vara svårt att generalisera. Men det generella syftet med ett systematiskt arbete med medborgardialoger är att det ska leda till nytta; både för medborgarna, de förtroendevalda och för den kommunala organisationen. Nyttan kan innebära att stärka demokratin eller att öka effektiviteten i verksamheten (Sveriges Kommuner och Landsting 2011).

En medborgardialog kan vara första steget till att kartlägga samhällsengagemanget i kommunen och orientera sig bland medborgarnas egna formella och informella organisationer. För att en medborgardialog ska vara värdefull gäller det att kommunen arbetar på ärliga grunder. Finns det ett engagemang i kommunen som bör tas till vara på eller ska man tvinga in medborgarna i processen? (Irvin, Stansbury, 2004). Ett frekvent förekommande ämne är hur kommunen ska arbeta mot svaga respektive starka grupper. Genom att analysera vilka grupper som är aktiva och engagerade och som de förtroendevalda redan möter i dag kan kommunen få en överblick över sin målgrupp. (Irvin, Stansbury, 2004) Kommunen måste tänka på vilka grupper som inte kommer till tals och vilka hinder som finns för dem att delta samt vilka metoder som krävs för att ge fler möjlighet att delta. Det här är viktigt då politiker och tjänstemän sedan behöver balansera de olika gruppernas inflytande (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011). Ett samhälle har olika maktbalanser och vissa grupper besitter redan en informell makt genom sin sociala status. Beroende på vilken fråga som ska behandlas genom medborgardeltagande, kan olika insatser behövas för att uppfylla en jämställd och demokratisk process (Irvin, Stansbury, 2004).

När det gäller svensk översiktsplanering krävs ett visst medborgardeltagande genom lag. Innan översiktsplanen eller en ändring av den antas, ska kommunen ställa ut planförslaget under minst två månader. Den som vill lämna synpunkter på förslaget skall göra detta skriftligen under utställningstiden. (PBL 4 kap § 6) Detta innebär dock att kommunen redan jobbat hårt med en översiktsplan som sedan kan behöva omarbetas efter utställningen. Därför kan det vara värdefullt att engagera medborgarna tidigt i planprocessen för att på så sätt kunna integrera deras synpunkter redan från början. Genom ett ökat stöd tidigt i processen kan kommunen eventuellt minska antalet överklaganden och intressekonflikter senare i planeringen (Boverket, 1998). Genom att tidigt i projektet hitta problemen och få synpunkter från medborgarna kan kommunen hitta lösningar som är bättre anpassade efter medborgarnas behov och förutsättningar (Vägverket, 1999) Då målet för översiktsplanen är att spegla hela kommunens framtida utveckling är det viktigt att det råder en generell konsensus. En översiktsplan gäller ofta 10-20 år och mycket kan hända under den tidsperioden.³ Idag jobbar svenska kommuner mycket med olika hållbarhetsmål. Baserade på

³ Enligt PBL 4:14 § ska kommunfullmäktige minst en gång under mandattiden ta ställning till översiktsplanens

tankarna från Agenda 21, utformas olika lokala strategier för ett hållbart samhälle ur tre aspekter; ekologiska, ekonomiska och sociala. För att uppnå dessa krävs stora kommunala insatser, men även privata och individuella. Att engagera medborgarna i arbetet för ett hållbart samhälle kan vara både givande och effektivt. I översiktsplanen finns därmed utrymme för en gemensam vision och ett kollektivt ansvarstagande för kommunens framtid. (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

5.2 Partilles syfte med medborgardeltagande i översiktsplanen

Partille kommun har tagit fram en preliminär kommunikationsplan för att formulera syfte och ambitionsnivå på arbetet med medborgardeltagande. Syftet är i dagsläget att testa sig fram och påbörja processen med medborgardeltagande i Partille då det tidigare inte funnits ett övergripande arbete. Målet är att en hög procent av alla partillebor (preliminärt 75 procent) ska nås av budskapet att en ny översiktsplan håller på att tas fram samt vad detta innebär. Målet är också att ge medborgarna möjlighet att tycka till om och påverka innehållet i översiktsplanen genom att föra fram sin åsikt. En betydande del (preliminärt 95 procent) av dem som lämnar synpunkter ska uppleva att de får respons på sin åsikt (Partille kommun, 2011: 4) Det finns en positiv attityd både från politiker och tjänstemän och en intern process med översiktsplanarbetet är redan etablerad i flera förvaltningar. I det interna arbetet krävs att man fastställer en gemensam bild av vad en medborgardialog är (Partille kommun, 2011:4). Definitionen av medborgardialog enligt kommunikationsstrategin är att man som partillebo ska ges möjlighet att tycka till om och påverka innehållet i översiktsplanen genom att föra fram sin åsikt. Det är sedan de politiskt förtroendevalda i kommunen som tar alla avgörande beslut. En uppföljning av målen görs i kommuninvånarenkäten 2013. Dialogen ska ske mellan medborgare och politiker samt mellan medborgare och tjänstemän beroende på frågans art. I medborgardialogen är tillgänglighet och bemötande samt kundperspektivet viktiga grundstenar. En kanal för löpande dialog under hela processen tas fram och ansvariga personer utses som bevakar och besvarar frågor och tar emot synpunkter.

De kanaler för kommunikation som föreslås i kommunikationsstrategin är hemsidan (www.partille.se) vilken blir basen för all webbkommunikation. Kompletterande kanaler är de sociala medier där Partille kommun finns med, nämligen Facebook och Twitter. Kommunen vill även jobba med annonser i tidningen, utomhusreklam, vepor med mera. En del av kommunikationsstrategin innebär att hålla regelbunden kontakt med media.

Den primära målgruppen är generellt partillebor, det vill säga alla invånargrupper samt näringsliv och företagare. En viktig målgrupp är även alla anställda i Partille kommun som ska nås av informationen internt. Sekundära målgrupper är potentiella inflyttare och media.

aktualitet men utformningen av en översiktsplan innebär mål och visioner för lång tid framöver.

5.3 Internt arbete

Att påbörja en process med medborgardeltagande innebär både ett internt och externt arbete. Gällande översiktsplanen ligger fokus på samhällsbyggnadskontoret och planavdelningen, men även andra avdelningar och nämnder kan behöva involveras i arbetet. Exempelvis informationsavdelningen och kultur- och fritidsnämnden kan bidra med sina kunskaper för att nå ut till medborgarna. Innan kommunen upptar en kontakt med människor måste processen redan ha en stabil grund och legitimitet inne i kommunhuset (Sveriges Kommuner och Landsting 2009).

Politiker och tjänstemän måste ha ett positivt förhållningssätt och en attityd att det är viktigt att få kunskap om medborgarnas synpunkter i den aktuella frågan. Förutom en formell struktur att för arbetets upplägg krävs en kultur där medborgarna är i fokus och kommunen ser vinster med att engagera medborgarna både gällande demokrati och effektivitet.

(Sveriges Kommuner och Landsting 2009)

Det interna arbetet kan delas upp i olika delprocesser. Först tas ett beslut kring införandet av en medborgardialog, sedan utformningen av syfte, mål och tidsram. Sedan börjar man planera kring målgrupper, frågeställningar, budget och förväntningar på resultatet. Därefter tar kommunen fram ett förslag till genomförande, underlag med fakta i ämnet, val av metod samt processledare och en kommunikationsplan. Här börjar man tidigt samla en dokumentation för återkoppling och utvärdering. En intern genomgång med politiker och en avstämning av genomförandeplanen bör göras innan det externa arbetet sätter igång. Den första konkreta kontakten med medborgarna är inbjudningar och information kring möten, lokaler och tider. Sedan genomförs det planerade mötet som förberetts av ansvariga på kommunen. Sist sker en insamling och sammanställning av resultatet som sedan analyseras och kan återkopplas både internt och externt (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

I arbetet med en översiktsplan är medborgarna redan inkluderade, dock sent i processen.

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (2011) är det viktigt att involvera medborgarna tidigare om resultatet av medborgardialogen sedan ska få utgöra ett underlag inför vidare beslut. Ska det insamlade kunskapsunderlaget få verklig kraft måste det behandlas som en del av den övriga informationsinsamlingen och vägas in i det vidare arbetet. Om de förtroendevalda redan har tagit ställning i en fråga bör man inte inleda en medborgardialog. Att ha en dialog där medborgare upptäcker att det inte går att påverka ökar misstroendet mot organisationen och dess företrädare. (Irvin, Stansbury, 2004). Öppenhet och transparens ökar tilltron till planarbetet och kan skapa en gemensam förståelse. Genom god kommunikation ges kommunen möjlighet att agera i stället för att reagera (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

Dock ska medborgardialogen passas in i en rådande struktur där lagar och regler styr en hierarkisk representativ demokrati. Kommunikationsproblem och orealistiska förväntningar på medborgardeltagandet kan begränsas om kommunen tydliggör de spelregler som ska gälla för programarbetet och dess resultat. Det måste klargöras vilket handlingsutrymme medborgarna har och hur det insamlade materialet ska behandlas. Det krävs en grundläggande avsiktsförklaring och en strategi för lokal förankring och rättssäkerhet. Kommunen får inte engagera medborgarna och missköta samarbetet och lämna folket indignerade (Boverket, 1998). Det måste finnas spelregler och metoder för hur programarbetet inför en plan skulle kunna organiseras utifrån demokratiska utgångspunkter.

Kommunikationsinsatsen måste stå i proportion till frågans vikt och intresse. Att lägga onödiga resurser på en mindre planfråga kan bara verka meningslöst från båda håll. Då kommunikationsprocessen i början handlar mycket om ett lärande för medborgarna kan det krävas en del förarbete innan man diskuterar själva planen (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

I kommunikationsprocessen ingår också en planering av den interna informationen. Medarbetarna är de som möter brukarna i sin dagliga verksamhet och har en viktig kontaktyta för informationsspridning och kommunikation (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

Regelbunden intern information är viktigt för att verkligen ta till vara på alla nyanser och förändringar som kan ske under processen.

De politiker och tjänstemän som aktivt kommer att jobba med medborgardeltagandet har en stor och viktig uppgift framför sig. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting skapas ofta en arbetsgrupp med tjänstemän från olika avdelningar som kan komma med olika synpunkter och förhållningssätt. Kanske bildas en specifik demokratigrupp, ett ungdomsråd eller ett informationsutskott beroende på hur kommunen vill jobba. Vissa kommuner köper in tjänster från konsultbolag som genomför olika former av dialogmöten och sedan avger rapport till kommunen. I vilket fall är en person generellt arbetsledaren och den som får agera kontaktperson. Det är viktigt att den person som kommunen utser till kontaktperson tar sitt ansvar och engagerar sig. (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009). Kontaktpersonen kommer att få en central roll i medborgardialogen och måste kunna upprätthålla god kontakt med alla som är involverade (Boverket, 1998). Utförlig och regelbunden dokumentation är av yttersta vikt både ur ett demokratiskt perspektiv och för att förenkla återkoppling och utvärdering av arbetet (Irvin, Stansbury 2004).

För att få en överblick över hur kommunen ska jobba med medborgardeltagande krävs en inventering av tidigare arbete. Vid en inventering av sina metoder för dialog visar det sig enligt Sveriges Kommuner och Landsting (2011) ofta att det redan pågår en mängd dialoger. Problemet är

sällan att hitta en metod för att möta medborgarna, det svåra ligger i att systematisera hur och när medborgardialoger ska införas i arbetet.

Att införa medborgarinflytande är de förtroendevaldas ansvar, men att genomföra detta faller ofta på tjänstemännen. Det är dock viktigt att engagera politikerna då dessa representerar folket, vilket inte tjänstemännen gör. Närvaron av en politiker kan ge ökad legitimitet och grund för en medborgardialog och effektivisera processen genom att politikerna får direktkontakt med sina väljare. Det kan finnas en frustration i att inte få tala direkt till ”de som bestämmer” och ett uppvisat intresse från politiskt håll väger ofta tungt (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009).

Genom att samordna allt medborgardeltagande på ett effektivt och givande sätt kan man skapa en helhet och ett sammanhang för medborgarnas involvering i det kommunala arbetet. Det finns en risk i att göra små oplanerade nedslag i samhället och jobba ofokuserat med snabba lösningar.

Utan ett grundläggande förarbete kan man inte säkerställa legitimiteten i insatserna och många aspekter kan gå förlorade (Boverket, 1998). Om kommunen är ärliga i sitt uppsåt att samarbeta med medborgarna krävs tid och engagemang för att kunna ge stor utdelning. Projektet måste ha en seriös grund och kommunen måste vara beredd på att behandla all den information som framkommer under arbetet. Om de boende ombeds lämna synpunkter och önskemål så måste kommunen också vara beredd att beakta det som kommer fram. I den mån synpunkterna inte kan tillgodoses måste detta motiveras (Boverket, 2010). De mindre insatserna kan vara en del av ett större sammanhang och leda till ett systematiskt användande av medborgarna och ett uppväckt intresse för politiska frågor.

När kommunen utformar denna struktur och processmall finns det vissa frågor som bör hanteras. Först och främst måste kommunen sätta en ambitionsnivå. Beroende på frågans karaktär bör ambitioner och mål anpassas efter syftet. Med en tydligt formulerad målgrupp kan kommunen sedan lättare välja en dialogmetod och sedan, i relation till syftet, utforma själva kunskapsinsamlingen. I vissa fall är det framförallt specifika grupper som är relevanta, exempelvis de boende i ett visst område eller föräldrar till barn på en skola. Utefter dessa premisser kan kommunen fokusera arbetet på en passande metod och kontakta just de som berörs av frågan. Gällande översiktsplanen kan detta vara svårare, då en översiktsplan ska gälla inte bara alla kommuninvånare utan även näringsliv, infrastruktur, miljövård och service.

En kombination av allmänna initiativ och specifika insatser kan tillsammans utgöra beståndsdelarna i en strukturerad process för medborgardeltagande (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011). Ju fler sätt man ger medborgarna att involveras i planprocessen desto större möjligheter får kommunen

att ta del av alla tankar och idéer. Genom systematiserad dokumentation och korrekt bearbetning av det insamlade materialet kan kommunen sedan ha ett stort kunskapsunderlag att utgå ifrån inför vidare arbete med översiktsplanen.

Att ge återkoppling till dem som deltagit i mötet är enligt Sveriges Kommuner och Landsting (2011) avgörande för att medborgarna ska känna förtroende och uppleva att medborgardialogen har varit meningsfull. Även intern återkoppling är viktig så att medarbetarna kan diskutera resultatet och utvärdera sin metod. Det är viktigt med återkoppling till de boende och att kommunen visar på vilket sätt man beaktat deras synpunkter och varför man eventuellt inte har kunnat tillgodose vissa önskemål.

För kommunen innebär arbetet med ett medborgardeltagande både teoretiska och praktiska uppgifter. Att utforma en vision över medborgardeltagande i kommunen på ideologiska, politiska och filosofiska grunder är ett gemensamt arbete och grunden för alla praktiska insatser. Rent praktiskt kan det handla om att ordna med lokal, inbjudningar, pressmaterial, köpa in fika eller hålla i workshops och seminarier. Det är viktigt att tänka på hur detta påverkar det vanliga arbetet och vilken tid och resurs som krävs. Att vara förberedd och väl insatt i arbetet hjälper både kommunen och medborgarna att känna sig trygga med processen och att det extra arbete som investeras ger positiva resultat (Boverket 2010).

5.4 Externt arbete

Verkligheten är subjektiv och nyanserad, full av perspektiv och synvinklar. Människor som bjuds in till olika former av samråd och möten agerar inte utifrån en objektiv verklighet, utan utifrån sina föreställningar, sina uppfattningar om verkligheten och tolkningar av förhållandena. Den insikten är betydelsefull när de boendes åsikter efterfrågas i samband med större förändringsarbeten enligt Boverket (2010). Ord som 'samråd', 'öppen diskussion' eller 'dialog' framkallar många gånger förväntningar hos de boende om att få möjligheter att påverka de politiska besluten. De medverkande kan alltså uppfatta samrådsmöten eller dialogmöten som en arena för direkt demokratisk påverkan (Boverket, 2010). Det är viktigt att alla är införstådda med vilka premisser som gäller och hur samarbetet kommer att ske. Medborgarnas delaktighet är viktigt såväl i problembeskrivningar och målformuleringar som i analysen av konsekvenser för olika handlingsalternativ (Boverket, 1998).

Ibland kan medborgarna få agera rådgivare, ibland initiativtagare, informatörer eller till och med beslutsfattare. Hur medborgarna involverar sig på den politiska arenan har sett olika ut genom tiderna och är ett varierat fenomen.

Även om det finns strukturer och rutiner som avgör mycket av kontakten mellan kommunen och medborgarna så påverkas dessa av attityder och trender. Efter kommunsammanslagningarna i Sverige i början på 1970-talet har storkommunerna försökt att fördjupa den kommunala demokratin på olika sätt. Enligt Boverket (1998) innebär de första insatserna att stärka medborgarinflytandet genom att flytta ner den representativa demokratin, konkret betydde detta en organisering i kommundelsråd och kommundelsnämnder. Den andra vågen innebar ett försök att skapa individuellt brukarinflytande genom att betrakta medborgarna som kunder. Politiker skulle endast ta hand om övergripande frågor och ange ramar för verksamheten vilket skapade en marknad där kunderna agerade med rätt att välja. Därför instiftades bland annat skolpeng så eleverna kunde fritt välja grundskola. Den tredje vågen handlar om att förstärka medborgarinflytandet genom att underlätta, stödja och skapa goda förutsättningar för människor att själva bestämma och ta ansvar (Boverket, 1998).

Genom lokala samhällsföreningar och organisationsbildningar har medborgarna stor påverkan på sitt lokalsamhälle. Det kan handla om båtklubbar, idrottsklubbar, naturvårdsföreningar, föräldraföreningar eller ungdomsorganisationer som hjälper till att underhålla och driva olika frågor i samhället. Det finns även många människor som aktivt arbetar för sin hembygd i byalag, sockenråd, kvarters- och samhällsföreningar. Dessa folkliga samlingar och ideella insatser har ofta stor påverkan på mindre orter och ökar samhällsresurserna (Civildepartementet, 1994).

Sociala och kulturella aspekter kan vara svåra att integrera med samhällsplaneringen utan en viss form av medborgarinflytande. Socialtjänstlagen påbjuder att till socialnämndens uppgifter hör att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen samt medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen (SOL 3 kap § 1) Trots detta är det svårt att på ett sunt sätt integrera verkliga sociala samspel i planeringen. Det är vanligt att dela in människor i statistiska grupper baserade på kön, ålder, inkomst eller adress istället för att se till livsstilar och underkulturer. (Irvin, Stansbury, 2004)

Det finns många olika förhållanden som gör att arbetet med medborgarinflytande är ett diversifierat fenomen. Mindre kommuner och små orter har andra förutsättningar än större kommuner och tätorter, landsbygden fungerar annorlunda än staden samt att sociala och historiska aspekter spelar in. Vilken fråga det är som ska diskuteras, vilken budget, tidsram och attityd man har från kommunens sida och vilka grupperingar som finns i samhället skapar ett kulturellt landskap som

kräver anpassade strategier (Civildepartementet, 1994)

5.5 Metoder för medborgardeltagande

Det finns många olika metoder för hur medborgarna engageras i det kommunala arbetet. Men innan kommunen kan välja ett konkret tillvägagångssätt måste man utgå ifrån vilken nivå av inflytande politikerna kan erbjuda i den aktuella frågan. Sherry Arnstein publicerade 1969 sin ”Ladder of Citizen Participation”, en form av skala för vilken makt medborgarna får genom sitt deltagande.

De åtta stegen förklarar att den lägsta formen av medborgardeltagande är manipulativa metoder för att inbilla väljarna att tro att deras deltagande påverkar en situation. Den högsta nivån är istället full medborgarkontroll. De första stegen av icke-deltagande syftar inte till att låta medborgarna ha något faktiskt inflytande, utan att makthavare ska kunna hävda att det råder ett demokratiskt klimat. Arnstein menar att de metoder som innebär att systemet informerar eller konsulterar folket är symboliskt agerande för att undvika motsättningar och uppror. Överst på stegen finns partnerskap, delegerad makt och medborgarkontroll. Detta är faktisk medborgarmakt och innebär stort inflytande för invånarna (Arnstein, 1969).

Bland svenska myndigheter har Arnsteins tankar koncentrerats ner till; information, konsultation, dialog, inflytande och medbeslutande (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

För att kunna bli delaktig behöver man information, vilket innebär att kommunen bör förse medborgarna med lättillgänglig och objektiv information för att öka förståelsen kring en problematik. Vid en konsultation tar kommunen emot invånarnas respons genom olika förslag, analyser eller klagomål. En dialog ger medborgarna möjlighet att i olika former möta kommunen och föra dialog kring olika frågor som rör samhällets utveckling. Utgångspunkten är att alla ska få möjlighet att föra fram sin åsikt och utveckla ett gemensamt samförstånd. Inflytande eller delaktighet involverar medborgarna under en längre tid och arbetar aktivt med en viss problematik. Resultatet blir ett gediget underlag som kan ligga till grund för politiska beslut. Genom medbeslutande kan den representativt valda församlingen delegera ansvar till en nämnd eller styrelse där delegaterna inte är valda utifrån partitillhörighet utan som enskilda personer (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011). Till dessa grundläggande koncept tillkommer flera olika metoder, nedanstående är hämtade från Vägverkets rapport Samråd och Dialog från 1999:

Arbetsgrupper: Bildas av utvalda medborgare, antingen slumpade eller enligt vissa kriterier. Gruppen träffas flera gånger och diskuterar med tjänstemän eller politiker på kommunen. Metoden kan organiseras så att arbetet tar antingen en månad eller flera år. Det är en relativt enkel insats men är beroende av att gruppen fungerar bra och att kommunen hittar människor som vill engagera sig.

Seminarier: Vid seminariet behandlas specifika frågor och kommunen bjuder in ett antal deltagare. Det krävs vissa förberedelser och man behöver minst en månad. Seminarier passar bra när kommunen vill nå en liten grupp och kunna fördjupa kunskapen på ett visst område.

Studiecirkel: En grupp träffas återkommande gånger och studerar tillsammans ett relevant ämne. Arbetet kan innebära flera träffar under en längre tidsperiod vilket kräver mycket av deltagarna. Det är en kreativ lärande metod men når endast en begränsad krets.

Öppet hus: Ett öppet hus innebär en bemannad lokal dit alla är välkomna att ta emot information från kommunen, ställa frågor och lämna förslag. Ett öppet hus kan pågå en vecka, ett antal helger eller i samband med ett evenemang i staden. Kommunen når på så sätt ut till många men riskerna är att arbetet blir ostrukturerat och rörigt. Detta lämpar sig bäst för att väcka ett intresse inför vidare arbete.

Charrette: Ett amerikanskt fenomen som bygger på 'öppet hus' men kräver mycket mer engagemang av alla deltagande. Under tio intensiva dagar sitter kommunens planarkitekt, ett designteam, landskapsarkitekter, markägaren, föreningar, företag och allmänheten för att helt planera upp ett visst område. Det krävs stora förberedelser och ett informationsunderlag som täcker alla aspekter av det valda området. Alla förslag som kommer in under charretten sammanställs sedan av designteamet till ett färdigt planförslag. Fördelen med charrette är att det är tidseffektivt, även om det är en väldigt koncentrerad process. Kommunen kan förkorta den ordinarie planprocessen med samråd, remisser och lång väntan på beslut. Dock är inte metoden anpassad efter svenskt planarbete och man får inte glömma att exempelvis kontakta alla sakägare.

Gåtur: En gåtur innebär att en planarkitekt eller politiker väljer ut en promenad genom områden som ligger uppe för diskussion och bjuder in allmänheten att delta. Gruppen bör inte vara för stor utan man bör skapa ett gott diskussionsklimat. Under promenaden tar deltagarna upp olika aspekter av miljön som besöks och fokuserar gärna på en viss fråga, exempelvis trygghet.

Det är en kostnadseffektiv metod som är enkel att genomföra.

I Huddinge kommuns rapport över medborgardeltagande i kommunen finns nedanstående metoder redovisade;

Trycksak: Inför varje metod måste kommunen producera ett visst tryckt material. Flygblad,

broschyrer och affischer används för att informera ett stort antal människor. Inbjudan, informationsblad eller arbetsupplägg produceras för de som aktivt medverkar i en dialogmetod. Det är viktigt att veta vem trycksaken riktar sig till och vad man vill uppnå.

Stormöte: Ett stormöte hålls framförallt för att informera men ger också viss möjlighet att ta del av deltagarnas synpunkter. Stormötet innebär att alla är inbjudna och förhoppningsvis kommer många deltagare. Det gör att det är svårt för varje enskild person att yttra sig och kan gynna de resursstarka och vana mötesdeltagarna. En bra moderator eller mötesledare krävs för att hålla struktur och relevans till mötet.

Enkät: Enkäten är en lätthanterlig metod som gör det möjligt att konsultera ett stort antal människor och ger ett brett kunskapsunderlag. Eftersom frågorna är formulerade på förhand är det väldigt viktigt att utforma formuläret på ett sätt som är lätt att förstå och svara på. Frågorna måste också vara relevanta och möjliga att analysera. Enkäten bör gå att besvara på högst fem minuter och enkäten tappar sitt syfte om svarsfrekvensen är för låg. Öppna svar ger intressant information men kan vara svårare att hantera och dokumentera. En enkel enkätundersökning kan fungera som en form av hastig barometer i en planfråga, men risken finns att kommunen får svårigheter att behandla och använda resultatet utan en tydlig avsiktsförklaring och processtrategi. Detta kan skapa såväl effektivitetsförluster i kommunen som misstro hos medborgarna.

Fokusgrupp: En fokusgrupp är en metod för konsultation som förekommer i flera olika varianter. Vanligtvis deltar cirka 10-20 personer som tillfrågas om sina känslor och attityder kring exempelvis ett planområde. Syftet är att få subjektiva upplevelser kring kommunens arbete. Fokusgruppen är en noggrant strukturerad intervju som pågår i 2-3 timmar. Metodens fördel är ett enkelt upplägg som stimulerar till givande samtal. Det är viktigt att se till samtalets syfte när man väljer ut deltagare och undviker att inte blanda olika intressenter och kategorier av brukare. Detta innebär exempelvis att markägaren och exploatören inte bör möta sakägarna i en sådan här informell dialog.

Medborgarpanel: Grundläggande för medborgarpanelen är att deltagarna väljs ut genom ett statistiskt slumpmässigt urval av befolkningen i ett bostadsområde eller kommun. Detta görs för att nå andra människor än de som oftast dyker upp i liknande sammanhang. Vanligtvis ingår ett moment där deltagarna tar ställning i en fråga. Detta innebär att alla måste presenteras med ett visst informationsunderlag, möjligtvis kan kommunen bjuda in experter som kan delge ytterligare information eller de kommunpolitiker som berörs av det aktuella ämnet. En medborgarpanel kan

organiseras på olika sätt med grupparbeten, olika övningar och diskussioner i stor grupp.

Framtidsverkstäder: Framtidsverkstäder är populära bland svenska kommuner och är ett kreativt och öppet sätt att diskutera kommunens framtid. Framtidsverkstäder kan anordnas årligen eller vid enstaka tillfällen för ett specifikt projekt. Då träffas tjänstemän, politiker och invånare för att diskutera hur ett område kan utvecklas och förbättras. Alla förslag tas emot och dokumenteras för att sedan låta deltagarna prioritera vilka förslag som är bäst. Därefter diskuterar man dessa och skissar på konkreta planer. Framtidsverkstäderna leder ofta vidare till att det bildas arbetsgrupper eller engagerade medborgare som startar områdesorganisationer.

En framtidsverkstad bygger på att kommunen har ett genuint intresse, möjlighet och budget att faktiskt genomföra förändringar i ett område. Det är ett seriöst åtagande att involvera medborgarna på detta sätt och det finns ett krav på att diskussionerna leder fram till handlingsplaner och konkreta genomföranden.

Rådslag: Rådslag är en metod för medbestämmande och sker oftast genom en omröstning bland kommuninvånarna eller boende i ett område där utslaget blir styrande för det politiska beslut som ska fattas.

(Huddinge kommun, 2007)

Dessa metoder används regelbundet i svenska kommuner och är historiskt etablerade. Idag kan kommuner komplettera arbetet med många olika web-baserade verktyg och fenomen som e-demokrati har blivit allt vanligare. E-demokrati handlar om användningen av informations- och kommunikationsteknik för att engagera medborgarna att stödja demokratiska beslutsprocesser och stärka den representativa demokratin. Genom ett större informationsflöde och bättre möjligheter att kontakta varandra, kan det politiska deltagandet bli levande och nyanserat. Internet är i Sverige en stor demokratisk plattform utan censur och begränsningar (Zimmerman, Rolandsson, 2008)

Genom att förflytta demokratin till olika forum på Internet förändras förutsättningarna för medborgardeltagandet. Det är enkelt att besöka en hemsida, genomföra en nätbaserad undersökning eller lämna förslag via ett chattforum om man har datorvana och aktivt uppsöker relevanta hemsidor. Samtidigt är det svårt att säkerställa legitimiteten för de svar som inkommer via Internet (Zimmerman, Rolandsson, 2008). Informationsteknik kan användas i kombination med personliga möten och fungera som hjälpmedel för att visualisera en problematik (M Horita, H Koizumi, 2009). Sverige har hög tillgång till datorer och IT. Våren 2011, hade 93 procent av befolkningen mellan 16–74 år tillgång till Internet i hemmet (Statistiska Centralbyrån, 2011). Dock finns det skillnader i

befolkningen gällande vem som använder datorerna. Högst tillgång till Internet har unga, högutbildade, studerande, personer med barn i hushållet samt personer i hushåll med hög inkomst. Lägst andel med tillgång till Internet återfinns bland äldre kvinnor (Statistiska Centralbyrån, 2011). Via Internet kan kommunen både informera och engagera medborgarna på ett tids- och kostnadseffektivt sätt.

För att skapa en pedagogisk och visuell process kan kommunen använda sig av olika kartmetoder. Geo-mapping är ett koncept som lyfter kartans roll i demokratiska dialoger. Genom olika analysverktyg kan kommunen illustrera en problematik på digitala kartor och föra in både statistisk och attityder. En populär metod är 'KJ-metoden' som innebär att deltagarna strukturerar upp idéer och attityder i ett samtal genom att exempelvis sätta små papperslappar på en karta eller göra digitala diskussionsscheman. Genom att visualisera olika koncept eller kategorier på ett enkelt sätt kan kommunen få en överblick över en ostrukturerad diskussion (M Horita, H Koizumi, 2009).

Flera olika kommuner i Sverige har använt kartverktyg för att presentera och informera om planarbetet. Exempelvis Göteborgs stad har under våren 2012 haft en kampanj under namnet 'Bästa platsen' där alla var välkomna att markera platser med positiv och negativ betydelse i staden för att sedan lämna förslag på förbättring (Göteborgs stad, 2011).

Enligt Irvin och Stansbury (2004) finns vissa indikatorer som avgör kommunens förutsättningar för medborgardeltagande. För ett givande arbete till en låg ekonomisk kostnad underlättar det om medborgarna i en kommun redan är involverade i föreningsliv och engagerar sig i samhället utan ekonomisk ersättning på sin fritid. En liten kommun kan ha fördelen att invånarna bor geografiskt nära varandra och har lättare att träffas än i en stor kommun. Om medborgarna generellt har en stabil inkomst innebär det att många kan delta i möten utan att riskera sin privatekonomi. I ett relativt homogent samhälle är det lättare att låta gruppen tala och representera folket än om kommunen måste samla in synpunkter och intressen från många olika grupper. Ämnet för diskussion bör inte vara för tekniskt eller komplicerat.

När kommunen lägger upp en strategi kring målgrupp finns det många olika kriterier att gå på. Förutom ålder, kön eller adress kan man behöva analysera beteendemönster. Sveriges Kommuner och Landsting (2011) har sammanfattat fyra olika grupper; De som är väldigt berörda och gärna kommer till möten. De som är väldigt berörda men inte kommer till möten (måste sökas upp).

De som inte är direkt berörda men aktiva ändå (ofta generellt engagerade i samhällsfrågor) samt de som inte är direkt berörda och inte heller aktiva (vilka inte ges stort fokus). Detta hjälper kommunen att fokusera på rätt grupper och inte behöva arbeta förgäves med att nå alla

medborgarna. Man kan även jobba med att involvera medborgarna redan i kommunikationsprocessen. En del av förarbetet kan vara att fråga runt bland organisationer och grupper vilken metod som de anser passande för projektet. Kommunen kan få hjälp av medborgarna att ta kontakt med andra medborgare. Exempelvis kan man engagera dialogambassadörer. Det vill säga människor med stora kontaktnät och hög social status i samhället. Dessa kan vara exempelvis idrottstränare, präster eller ordföranden i olika föreningar samt rektorer och kulturarbetare (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

En metod som föreslagits i Partille kommun är en dialogmodul, alltså en vagn, buss eller en mobil enhet som kan köras runt till olika kommundelar och utrustas med information och möjligheter att ta emot synpunkter och åsikter. Vagnen kommer att bemannas med både politiker och tjänstemän (Partille kommun, 2011:4). Andra svenska kommuner har inkluderat medborgarna i både stora och små frågor. Huddinge har satt upp framtidsverkstäder där medborgare, politiker och tjänstemän träffas för att diskutera hur olika bostadsområden kan förbättras. Det finns även ett demokratiforum där invånarna får träffa politikerna och diskutera olika samhällsfrågor (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009) I Hudiksvall har man infört medborgarråd för att öka kommundemokratin och konsulterade invånarna inför denna politiska förändringen. Botkyrka kommun har jobbat med områdesgrupper och i Vara kommun har man genomfört både demokratiråd och ungdomsråd. Beroende på de lokala förutsättningarna ser arbetet annorlunda ut och fokus läggs på olika områden. Även större kommuner som Malmö, Göteborg och Stockholm jobbar aktivt med att öka medborgarinflytandet (Sveriges Kommuner och Landsting, 2009).

6. Resultatanalys

Planarbete i Sverige innebär både hårda och mjuka element där teknik, juridik och geografi möter sociologi, psykologi och antropologi. En bra planerare kan hantera båda världar och lägga en teknisk grund för ett socialt samhälle. Men ofta svävar planeraren någonstans mellan ytterligheterna och fungerar som en medlare i planprocessen. Till sin hjälp tar den kommunale planeraren olika interna avdelningar för att hantera frågor kring mätning, gator och trafik, energifrågor eller markavtal. Planavdelningen tar regelbundet hjälp av olika externa konsultbolag, arkitekter samt företag som utför geotekniska mätningar. Allt planarbete för en tjänsteman i en kommunal myndighet sker på uppdrag från politikerna och samhällsbyggnadskontoret styrs av en nämnd. Detta innebär att samhällsplanerarens makt och kunskap är begränsad per definition. En yrkesman har svårt att ha den enorma kunskapsbredd som krävs för att ensam kunna hantera alla frågor i en

planprocess. Att bjuda in andra aktörer i sitt arbete är alltså mer regel än undantag för en samhällsplanerare. Det kan vara enkelt och effektivt att anlita ett konsultbolag för att genomföra möten med medborgarna men Partille kommun kommer att själva hantera medborgardeltagandet då detta är en första satsning och det är viktigt att medarbetarna får egna erfarenheter.

Maktförhållandena inom samhällsplanering är komplexa då en plan kan innebära gemensamma insatser av politiker, tjänstemän, markägare, exploatörer, finansiärer, sakägare och näringslivet. Att involvera medborgarna i detta system av intressen och viljor är komplicerat. Därför är det viktigt att kommunen hittar ett utrymme för medborgarna att kunna bidra på ett givande sätt utan att skapa intressekonflikter. Att kommunicera, utbyta erfarenheter eller föra en öppen dialog kring vissa frågor inom planeringen kan öka värdet av de sociala frågorna. Jag anser inte att medborgarna hotar planerarens eller politikernas makt då samhället i grunden är ett samspel, inte ett hierarkiskt system. Staden planeras för att få ett dynamiskt samspel mellan alla de aspekter som tillsammans utgör ett fungerande samhälle, och här är människan en central del enligt tankarna kring en hållbar framtid. Partille kommun består av flera mindre samhällen som är familjevänliga förorter till Göteborgs storstad. De sociala frågorna bör ta stor plats i det kommunala arbetet eftersom Partilles styrka ligger i ett gott socialt klimat. Detta är något som bekräftas i undersökningen från SCB där partilleborna själva rankade sin hemkommun högt och 61 procent av invånarna kan rekommendera andra att flytta dit. Att ta reda på vad det är partilleborna är nöjda över är viktigt för att kunna fokusera på att utveckla kommunens höga kvalitet. Då Partille kommun även vill rikta sig till eventuella nyinflyttare kan informationen användas i marknadsföringssyfte och för att locka nya invånare. Dock ansåg endast 41 procent att de hade möjlighet att påverka i kommunen. Partilles förutsättningar innebär alltså nöjda medborgare som skulle kunna involveras i ett vidare utvecklingsarbete.

Det svenska lagrummet gällande medborgardeltagande är en viktig faktor i arbetet. Kommuner är myndigheter som är lagstyrda i sitt arbete för att säkerställa vissa grundläggande friheter och skyldigheter. Det utrymme som finns för medborgardeltagande idag ger möjlighet för insyn och synpunkter men inte nämnvärt inflytande. Istället finns ett flertal rapporter och initiativ från bland annat Boverket och Sveriges Kommuner och Landsting som jobbar med frågor kring hur kommuner kan ytterligare involvera medborgarna i planprocessen. Då Sverige har kommunalt självstyre innebär dessa rapporter mer ett vägledande och uppmuntrande material än faktiska krav. Partille ingår i Göteborgsregionen som gemensamt satt upp mål på ökad involvering och en social hållbarhet. Att gemensamt jobba med dessa frågor är viktigt för att få en regional enhetlighet i det

kommunala arbetet. Varje kommun får sedan upprätta sina egna metoder för att inkorporera medborgarna i kommunens arbete vilket innebär ett lokalt politiskt initiativ. Därav kan kommunfullmäktige i Partille etablera hur man vill jobba med social hållbarhet och en ökad delaktighet för att sedan upprätta ett styrdokument som är gemensamt för alla avdelningar på kommunen. Då plankontoret fick uppdraget - att satsa på processen och medborgarna inför översiktsplanen - genom Kommunstyrelsen finns det uppenbarligen en politisk vilja bakom. Då kommunfullmäktige redan klubbat igenom en vision som fastställer att Partille ska jobba för en medveten samhällsplanering finns det en grund för vidare arbete. För att ge medborgardeltagandet en högre status är det viktigt att se det som en del av processen, inte som en extern del som ska tvingas in i det vanliga arbetet. Genom ett beslut av kommunfullmäktige kan man fastställa en processmall för medborgardeltagande som ska ligga till grund för allt vidare arbete. Att skapa ett styrdokument kring medborgarinflytande är viktigt för att få en konsekvens i arbetet. På så sätt vet alla politiker och tjänstemän hur den egna kommunen jobbar och medborgarna kan över tiden bekanta sig med ett system för dialog.

Inför arbetet med den nya översiktsplanen kan planavdelningen ta inspiration från andra kommuner och myndigheter som genomfört övergripande medborgardeltagande. Det finns tusentals exempel på olika insatser som gjorts både i Sverige och internationellt.

Det finns vissa överväganden att ta ställning till innan kommunen sätter igång med arbetet för ökat medborgarinflytande. Det är viktigt att anpassa aktionen efter området och människorna som deltar. Vissa projekt riktar sig till ungdomar eller barn vilka kan vara extra känsliga och behöva större stöd i processen. Partille kommun har ett etablerat samarbete med Porthälla gymnasium vilket är en värdefull målgrupp. Eleverna är redan involverade i planarbetet kring Generationsparken och det är en viktig grund för vidare kontakt. Eventuellt kan ett systematiskt arbete med medborgardeltagande redan i skolorna skapa en framtid där invånarna är mer aktivt politiskt. Skolan är till för alla och när ungdomar från alla bakgrunder, det är en jämställd miljö anpassad för att utforma framtidens samhällsmedborgare.

6.1 Sociala samspel i processen

När man blir inbjuden till att medverka i en kommunal aktivitet med fokus på samhällsutveckling och planering ställs många krav på den inbjudne. Det handlar både om att kunna ta sig till en viss plats en viss tid men också att skapa sig en uppfattning om den aktuella frågan och eventuellt bilda sig en åsikt kring detta. Även om man lever och verkar i en stad eller ort är det inte samma sak som att aktivt analysera dess behov och möjligheter. En översiktsplan innehåller så många stora och

komplexa ämnen att det kan bli överväldigande att diskutera alla. Upplägget på medborgardeltagandet bör därför fokuseras till en kärnfråga, en övergripande men konkret fråga kring vilken alla kan delta i en diskussion. Sveriges Kommuner och Landsting menar att svenskarna är protestmedborgare men bevisligen finns det ett intresse för att engagera sig även i framtagandet av politiska beslut enligt alla de insatser som görs runt om i landet för ökat medborgardeltagande. En aspekt av deltagandet är förväntningarna. Har medborgarna engagerat sig och lagt både tid och kraft på att försöka påverka sin hemkommun vill de se resultat och förväntningarna kan vara enorma. Motsatsen är att förväntningarna är så låga att ingen vill komma på möten. Därför är det viktigt att bygga upp ett förtroende för varandra och låta politikerna bevisa att medborgarnas engagemang varit lönsamt. (Boverket, 2009) Det är viktigt att se till att kommunen kan erhålla de resurser som krävs för att verkligen utföra arbetet. Det är inte bara en budget och en tidsplan som ska hålla utan även ett personligt engagemang. Det finns en bräcklighet i det personliga engagemanget; människor flyttar, tröttnar eller får förhinder vilket kan drabba arbetet hårt. Arbetet med en översiktsplan tar generellt upp till tre år och under den tiden hinner flera olika projektledare eller planerare vara involverade under olika delar av processen. Därför bör arbetet vara så väl förankrad i kommunhuset att någon lätt kan ta över, om kontaktpersonen slutar (Vägverket, 1999). Medarbetarna på kommunen kan behöva räkna med extra jobb på kvällar och helger för att kunna träffa medborgarna vid tidpunkter som passar dem. I dialogprocessen måste det finnas tid för insamling och återkoppling vilket är lätt att förtränga. Detta kan bli komplicerat om man vill ge flera olika möjligheter att komma med åsikter då vissa är bra på att tala och andra på att skriva. Vissa deltagare har mycket tid och engagemang och andra har mindre.

6.2 Återkoppling

Partille kommun har höga ambitioner gällande återkoppling och en realistisk metod för detta måste utarbetas. Beroende på vilken metod som används kan återkopplingen se olika ut. Resultatet av en Internetenkät kan publiceras på hemsidan och eventuellt skickas ut via mejl till respondenterna. Ett personligt möte med en pensionärsförening kanske resulterar i ett brevutskick eller återbesök. Alla situationer faller inte under en metod. Ett stort övergripande projekt kan lätt innehålla flera olika insamlingsmetoder. Om de åsikter som kommer in inte kan åtgärdas av kommunen själva eller inte resulterar i någon konkret åtgärd inom en snar framtid, kan kommunen upprätta ett system även för dessa. Att återkoppla hur medborgardialogen faktiskt används i det framtida kommunala arbetet är en utmanande del av processen. Därför är det viktigt att skapa ett system för hur materialet hanteras och hur kommunen ska ge medborgarna insyn i resultatet.

Om man utgår ifrån Habermas tankar kring ideal speech bör kommunikationen vara fri, öppen, jämlik och utan begränsningar. Genom att hävda allas lika värde och rätt till sin åsikt skulle politiker, tjänstemän och invånare kunna mötas utan maktutövning och dominans. Planeringen blir då ett forum för dialog och överenskommelserna blir till styrinstrument. Detta öppna och inbjudande perspektiv kräver ett samtalsklimat som är helt ofärgat av den politiska och ekonomiska struktur som råder i ett samhälle. Men det är viktigt att se samhället mer dynamiskt och integrerat än uppdelat i tjänstemän, politiker och medborgare. Egentligen är de alla del av en verklighet där det råder vissa gemensamma premisser. Att aldrig underskatta varandra och inte låsas i ett segregerat tankesätt anser jag är grunden till bra medborgardeltagande. Det handlar inte bara om att skapa ett förtroende för politikerna, utan att låta politikerna ha förtroende för sina medborgare.

När man talar om olika grupper; ungdomar, äldre, arbetslösa eller invandrare är det lätt att tro att människor enkelt faller in under en kategori och därmed ingår i en homogen grupp med samma förutsättningar. En och samma person kan vara både politiker, ungdom, invandrare och arbetslös. Genom möten med medborgarna kan vi kanske komma över de sociala definitionerna och närma oss de individuella perspektiven. Om kommunen genom systematisk dialog kan ha ett regelbundet utbyte med medborgarna och skapa en gemensam vision för kommunens framtid ger det mer kraft åt översiktsplanen. En översiktsplan ska ligga till grund för allt planarbete i kommunen och därför måste den vara väl förankrad och välgrundad annars blir det bara ett bortglömt dokument (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011).

Partille kommun har redan goda förutsättningar för ett arbete med medborgardeltagande.

Det är en liten stabil kommun med högt valdeltagande utan större sociala slitningar. Trots Sveriges Kommuner och Landstings farhågor om sjunkande valdeltagande lyckas Partille kommun att öka antalet röster för varje valomgång. Det finns ett rikt föreningsliv för många olika grupper och intressen. Enligt Friedmanns *transactive approach* bör planen utformas i relation med brukaren som berörs av den. Genom att involvera de olika föreningarna kan kommunen täcka in målgrupper inom allt från idrottsföreningar till studieförbund.

Det har ett demokratiskt värde i sig att de närmast berörda brukarna får ett ökat inflytande över sin dagliga situation. Användarnas prioriteringar kan bidra till att offentliga medel satsas där de bäst behövs och efterfrågas. Delaktigheten ökar också förståelsen för att svårigheter kan vara förknippade med att driva en viss verksamhet när resurserna inte räcker till. De lokala erfarenheterna och kunskaperna kring vardagslivet i kommunen är värdefulla i en planprocess. Kommunen kan, genom att involvera föreningslivet, enkelt och effektivt utnyttja all den lokalkunskapen. (Civildepartementet 1994)

Individualismen i samhällsengagemanget idag kräver mycket av varje enskild person och det kan vara svårt utan stöd genom en grupp. Alla har inte förutsättningarna att själva driva en fråga och känna sig trygga i processen. En viktig del av arbetet med medborgardeltagande är att ge alla möjligheten att komma till tals. Medborgarinflytandet ska vara en extra satsning på demokrati, inte ännu en kanal för de resursstarka. Frågan kring medborgarinflytande blir ofta; hur ska vi nå alla? Förutsatt att kommunen har ambitionen att nå alla och att alla vill bli nådda, är det fortfarande ett långsiktigt arbete. Alla medborgare kommer inte att känna ett behov av att engagera sig i alla frågor vid alla tillfällen och frågan borde snarare vara; hur kan vi nå dem som bäst kan bidra till diskussionen? En dialog är ett utbyte och intresset måste komma från båda håll. Ingen kan tvingas att ha åsikter om ett ämne, men kommunen kan jobba för att på lång sikt väcka ett engagemang och intresse bland sina medborgare. Däremot kan man genom att använda sig av flera olika metoder vid olika tillfällen fortsätta dialogen med medborgarna. Partille kommun har formulerat målen i kommunikationsstrategin väl, istället för att ha ambitionen att höra alla vill man ge alla möjlighet att höras. Målet att sprida informationen till en majoritet av invånarna är en bra grund för att sedan inspirera och engagera dem i planprocessen. (Civildepartementet 1994) Resultatet av Partilles satsning kan bli att kommunen inser att ingen vill vara med och delta, och då får man gå vidare med den lärdomen.

Jag ser processen i fem olika led; först informerar kommunen medborgarna om vilken fråga som är uppe för dialog och vilka förutsättningar som finns, sedan inspirerar man medborgarna att engagera sig och bidra till planprocessen, därefter diskuterar kommunen och medborgarna frågan på olika sätt vilket ger ett råmaterial som sedan bearbetas av kommunens medarbetare och integreras med arbetet. Sist återkopplas hela processen för både medborgarna och kommunen för att kunna lära sig och utvecklas.

6.3 Partille och översiktsplanen

Partille kommun vill föra in medborgardialogen tidigt i arbetet med översiktsplanen. Detta innebär att diskussionsfrågorna blir övergripande och visionära. Partille kommun kommer att behöva diskutera frågan kring kommunens identitet. Då det politiska målet är att gå från förort till förstad innebär detta en betydande förändring för synen på kommunen. I och med en ny översiktsplan finns det utrymme att formulera ett gemensamt mål där medborgarna får vara delaktiga i sin hemkommuns framtid. Vissa dialogmetoder passar bra för detta ändamål där ordet är fritt och fokus ligger på en visionär och kreativ diskussion. Framtidsverkstäder ger utrymme för ett intensivt arbete

med frågor kring kommunens utveckling och kombinerat med öppet hus eller enkäter kan kommunen fånga upp viktig information och medborgarnas synpunkter. Partille planerar att använda sig av dialogmoduler vilket redan har använts i exempelvis Kalmar kommun. Detta kan vara en givande metod när kommunen består av flera mindre orter med lokala servicecenter och samlingspunkter. Genom att vara närvarande i de olika kommundelarna och visa intresse för de mindre orterna kan kommunpolitikerna bilda sig ett värdefullt nätverk bland invånarna. I dessa dialogmoduler används olika metoder för dialog, exempelvis geo-mapping med enklare kartor där medborgarna får markera ut intressanta utvecklingsområden enligt KJ-metoden. Kommunen kan även dela ut en kortare enkät via dialogmodulen eller föra informella samtal med förbipasserande. Syftet är avgörande för hur arbetet läggs upp och vilken systematisering av material och återkoppling som sker. Partille kommun har möjlighet att ta till vara på de evenemang som redan engagerar människor och är etablerade mötesplatser. Då idrottslivet är stort i kommunen och Partille cup är ett av Sveriges största idrottsevenemang kan kommunen vara närvarande under arrangemanget. Genom ett öppet hus i anslutning till tävlingarna eller en informationskampanj i samband med cupen får Partille kommun ta del av den positiva marknadsföring som handbollscupen ger. Eventuellt skulle även ett större arrangemang från kommunens sida kunna väcka uppmärksamhet åt översiktsplanen och nå en bred målgrupp under tävlingsdagarna.

Partille kommun har goda förutsättningar för e-demokrati och en online-baserad kommunikation. Det finns en etablerad hemsida som regelbundet uppdateras samt närvaro i olika sociala nätverk. E-demokrati förutsätter dock tillgång till en dator och datorvana vilket skapar ett visst bortfall bland invånarna. Det är en metod som skapar en viss ojämställdhet och bör kompletteras med andra metoder. Man kan alltid utesluta en grupp oavsett vilken metod som används, därför kan det vara viktigt med flera olika tillvägagångssätt. Då Partille kommun har föreningar för både pensionärer, invandrare, ungdomar och funktionshindrade skulle dessa gemensamt kunna ta fram en plan för hur kommunen ska nå utsatta grupper. Detta underlag skulle vara en tillgång inom kommunen inför allt framtida kommunikationsarbete. Kritiken kring medborgardeltagande fokuserar främst på problemet med jämställdhet. Skulle en insats betyda att en stark grupp bara fick ännu mer inflytande skulle det innebära ett totalt bakslag för syftet med medborgardeltagande, alltså att öka demokratin och jämställdheten. Därför är det viktigt att göra stora som små åtgärder för att säkerställa jämställdheten, exempelvis att kunna erbjuda tolk, handikappanpassade lokaler, hörselslinga, lättskrivna texter eller att ta kontakt med människor på platser de känner sig trygga och avslappnade. Att erbjuda barnpassning eller bjuda på fika kan vara till stor hjälp för att ge människor möjlighet att delta i möten. När man jobbar med sociala frågor är den subjektiva upplevelsen i fokus och

arbetet kan komma att handla mycket om individuella behov och möjligheter.

6.4 Medborgarnas styrka

Medborgarnas styrka ligger i den faktiska upplevelsen av en plats. De inofficiella mötesplatserna, gatukulturen, den ostrukturerade konsten och dolda rörelsemönster finns inte i statistiken. (Boverket 1998) Medborgarna kan hjälpa till att uppmärksamma kommunen på vilka platser som känns otrygga, inte anses välkomnande eller förklara varför man rör sig på vissa platser och andra inte. Detta kan leda till fokuserade förbättringar baserade på en verklig efterfrågan. Medborgarna ser inte kommungränsen på samma sätt som politiker och tjänstemän utan agerar utifrån ett regionalt perspektiv anpassat efter sina individuella behov. Dessa sociala strukturer måste sättas på kartan genom ett utarbetat dialogsystem för att sedan användas i kommunens utvecklingsarbete. För sådana problembeskrivningar är alla medborgarna lika kvalificerade och deras vardagskunskap viktig.

6.5 Dialogseminarium ”Blandstaden”

Under arbetet med denna uppsats har jag personligen deltagit i ett dialogseminarium arrangerat av Göteborgs stad. Seminariet hade tema ‘Blandstad’ och var en del av en pågående diskussion kring utvecklingsområdet Centrala Älvstranden. Expertpanelen bestod av stadsbyggnadsarkitekten och förvaltningschefen på samhällsbyggnadskontoret på Göteborgs stad samt politiskt neutrala planeringsdebattörer, konstnärer, en ekonom och moderatorn var en arkitekt från Chalmers tekniska högskola. Under diskussionen framkom flera olika åsikter även kring medborgardeltagande. Vissa i panelen ansåg att politikerna skulle strunta i tidskrävande medborgardialoger och istället ha auktoritet i planarbetet. Någon ansåg att medborgardialog snarare var en monolog där kommunen vill styra medborgarna till att hålla med i kommunens beslut. Trots att det var många som deltog och seminariet var öppet för alla så bestod publiken främst av personer som var yrkesverksamma inom stadsutveckling. Ett problem med seminariet var att inga politiker var närvarande vilket innebär att deltagarna får lita på att tjänstemännen för vidare informationen och frågorna istället för att kunna kommunicera direkt med beslutsfattarna. Vi fick ingen information angående återkoppling eller hur våra åsikter skulle förvaltas. Det Partille kommun kan lära av detta är att vara tydliga med sitt syfte och hur processen ser ut, vilka som har ansvar för det kommunala planarbetet samt bjuda in olika grupper för att säkerställa en diversitet bland deltagarna samt engagera politikerna. (Älvrummet 2011)

Att möta sina medborgare är inget ovanligt för en svensk kommun. En planavdelning möter människor dagligen men då kallas de sakägare, bygglovssökare eller överklagande. Men att jobba

tillsammans och ha ett kreativt utbyte mellan politiker, tjänstemän och medborgare är upp till kommunen att initiera. På så vis har kommunen makten att välja eller välja bort medborgarnas inflytande i det kommunala arbetet. Genom att förstå vikten av varandras kunskap och erfarenheter kan utvecklingen av en kommun ske på gemensamma grunder och värderingar.

7. Slutsats

Partille kommun kan ha stor nytta av att involvera medborgarna i arbetet med den nya översiktsplanen eftersom det finns ett behov av en tydligt formulerad och väl förankrad framtidsvision för kommunen. Förutsättningarna har förändrats radikalt sedan den senaste översiktsplanen (år 2005) och kommunen står inför stora förändringar. För att säkerställa att de investeringar som kommer att genomföras i kommunen inte blir misslyckade ur ett socialt perspektiv, bör processen kompletteras med medborgarinflytande. Då Partille inte har någon större tradition av medborgardeltagande är det väldigt viktigt att komma ikapp sina grannkommuner och främja de regionala utvecklingsmålen. Även om valdeltagandet är högt och många invånare är engagerade i föreningslivet saknas enligt medborgarundersökningen känslan av att kunna påverka. Detta är ett allvarligt hot mot den sociala hållbarheten och mot ett gott demokratiskt klimat. Sveriges Kommuner och Landsting ansåg att ett lågt valdeltagande innebar ett minskat förtroende för den representativa demokratin. Jag tror snarare att det handlar om ett skifte där Sverige får pröva sig fram för att hitta nya metoder att stärka demokratin. Partille visar goda intentioner genom samarbetet med olika grundskolor vilket är ett viktigt imitativ. Barn och ungdomar kommer att direkt påverkas av kommunens framtidsplaner och bör konsulteras inför översiktsplanen.

Många andra svenska kommuner har redan ett etablerat system för medborgardeltagande medan andra saknar erfarenheter inom området. Både den statliga myndigheten Boverket och Sveriges Kommuner och Landsting jobbar aktivt med att öka medborgardeltagandet i den svenska planprocessen vilket tyder på ett nationellt engagemang i frågan. De metoder som används bygger på teorier om att medborgarna kan vara en värdefull resurs i arbetet med framtidsplaner, men också en baktanke om en ökad effektivitet och färre överklaganden. Teorierna kring medborgardeltagande har funnits länge och använts efter samhällets behov och förutsättningar. Det är ett politiskt initiativ som låter medborgarna vara med och bygga en gemensam framtid. Då Kommunstyrelsen i Partille kommun efterfrågat ett stort fokus på planprocessen och medborgarnas deltagande är det här ett viktigt steg mot vidare arbete med medborgardeltagande.

Enligt mig är arbetet med medborgardeltagande mer än fokusgrupper och rådslag. För mig betyder medborgardeltagande ett koncept. Det är en filosofi och en strategi för en kommuns utvecklingsarbete. Om kärnan i arbetet är en kultur där medborgarna uppskattas och deras bidrag värderas kan sedan specifika insatser och aktioner göras för att samla in ett visst kunskapsunderlag. En enkätundersökning är inte medborgardeltagande, det är en tillfällig informationsinsamling. Genom att ta konceptet 'öppet hus' ett steg längre och öppna upp kommunhuset för regelbunden, spontan lika väl som organiserad, kontakt med människorna som faktiskt är grundstenarna i en kommun kan man uppnå medborgardeltagande. Det handlar inte bara om att komma ut till medborgarna utan också att vara beredd när de kommer till kommunen. Det är viktigt att workshops och öppna forum inte tar över stadsutvecklingen och skapar en seghet i processen utan blir en del av ett arbete där både samtal och handlingskraft får rum. En modern översiktsplan är hela kommunens plan och framtidsvisionen ska vara en gemensam insats. Politiker och tjänstemän får aldrig underskatta kraften, kreativiteten och kunskapen hos invånarna eller förminska dem till olika sociala grupper. Det är inte politiker mot invånare, kommunen mot medborgarna, utan ett demokratiskt samspel mot en gemensam framtid.

Min slutsats är att Partille kommun kan vinna mycket på att låta medborgarna ha större inflytande över översiktsplanen då Partille är en kommun vars största tillgång är sina invånare. Politikerna och tjänstemännen får själva utarbeta metoder som passar deras arbetssätt, tidsram och budget och som tidigare nämnt i uppsatsen så är satsningar på medborgardeltagande lokalt anpassade och varierade. Partille kommer att få utgå ifrån sina förutsättningar men genom att säkerställa en hög social kvalitet bibehåller Partille sin egenskap som familjevänlig oas i storstadsregionen.

7.1 Vidare forskning

Att fortsätta arbetet med att systematisera och konkretisera mötet mellan myndighet och medborgare skulle kunna innebära en djupare analys över det sociala samspelet vid en dialogprocess. De möjligheter och svårigheter som kan uppkomma i det faktiska arbetet med de olika metoderna skulle kunna dokumenteras på ett objektivt sätt med erfarenheter från alla parter. Framförallt ett material kring deltagarnas uppfattning om processen skulle vara väldigt intressant!

8. Litteraturlista

Böcker

Allmendinger, P. (2009). *Planning Theory*. Palgrave MacMillan. Storbritannien.

Arnstein, SR (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*.

Dahlstedt, M. (2009). *Aktiveringens politik - demokrati och medborgarskap för ett nytt millennium*. Liber

Esaiasson, P., Gilljam, M. & Persson, M. (2011) *Lycksalighetens ö*, nr 52. Medborgarnas demokratiuppfattningar. (SOM-institutet).

Healey, P. (2006). *Collaborative Planning - shaping places in fragmented societies*. Palgrave MacMillan. Storbritannien.

Horita, M. & Koizumi, H. (2009). *Innovations in Collaborative Urban Regeneration*, Springer, Japan.

Karlsson, M. (2010). *Perspektiv på offentlig verksamhet i utveckling*. Örebro Universitet.

Olsson, H. & Sörensen, S. (2007). *Forskningsprocessen - kvalitativa och kvantitativa perspektiv*, Liber, Slovenien.

Nilsson, L. (2006). *Medborgarna, regionen flernivådemokratin, SOM-institutet och Centrum för forskning om offentlig sektor, CEFOS Göteborgs universitet*.

Sveriges Lagar (2011). Thomson fakta.

Renee, A. & Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*.

Zimmerman, F. & Rolandsson, B. (2008). *Om medborgaren själv får välja -En kvalitativ studie om olika medborgargrupperns förväntningar och farhågor kring e-demokrati*. Högskolan i Borås.

Myndighetspublikationer

Boverket. (1998). *Vem bestämmer om medborgarinflytande och kommunal planering*

Boverket. (2010). *Boendeflytande i praktiken*.

Sveriges kommuner och landsting. (2009). *11 tankar om medborgarinflytande*.

Sveriges kommuner och landsting. (2008). *Lyssna och Lyssna igen*.

Sveriges kommuner och landsting. (2011). *Medborgardialog som del i styrprocessen*.

Sveriges kommuner och landsting. (2005) *Tolv politikernas tankar om demokratiutveckling genom medborgardialog*.

Sveriges kommuner och landsting. (2010). Medborgardialog i kommuner och landsting.

Vägverket. (1999). Samråd & Dialog– en idébok för den som ska arrangera någon form av dialog.

Statistiska centralbyrån. (2011:1). Medborgarundersökning våren 2011 Partille kommun.

Statistiska centralbyrån. (2011:2). Privatpersoners användning av datorer och Internet.

Statistiska centralbyrån. (2004). Väljartrender. En sammanfattning av några resultat från valundersökningarna 1956–2002.

Partille kommun. (2011:1). Fördjupad översiktsplan Östra Centrum.

Partille kommun. (2011:2). Mitt i det goda livet.

Partille kommun. (2011:3). Åtgärder efter Trygghetsvandring Ugglums skola.

Partille kommun. (2011:4). Kommunikationsstrategi.

Partille kommun. (2009). Medborgardialog - Partille som livsmiljö.

Huddinge kommun. (2007). Handbok i delaktighet från vision till verklighet.

Civildepartementet. (1994). Vi vill vara med och bestämma - modeller för medborgarinflytande i stadsmiljö och på landet.

Göteborgsregionen. (2006). Uthållig tillväxt - Mål och strategier med fokus på hållbar regional struktur.

Länsstyrelsen i Skåne län. (2007). Plan och process - handbok i dialoginriktad planering.

Valmyndigheten: www.val.se (Valdeltagande hela riket och Partille kommun från 2002 till 2010. Hämtad 2012-04-03)

Hemsidor

Göteborgs stad s2020: http://www.goteborg.se/wps/portal/!ut/p/c5/jctBDolwEEDRs3CCDtOBdltAW6hSm0YDbEwXxpAIuDB6fXsDzV--fDax1Brf8z2-5m2NDzawqbxixYX2FHQctLAF2ysEeLT-SSD4m54F2oeHgSmqg9fLEZcgRL8U_d62VIXEAKQBWqpcb2qfQ8t_3L3Zlht7Lufho7LsC8IvLHM!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfMjVLUUIySjMwRzdLNDAYSkFPMEYySzNNNDc!/ (Hämtad 2012-04-04)

Göteborgs Stad. Bästa platsen: http://www.goteborg.se/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gjU-9AJyMvYwMDSycXA6MQFxnDPwtTIwMnM_2CbEdFAO3nRdY!/?WCM_PORTLET=PC_7_25KQB2J3009BD02TD41N8520B7000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/goteborg.se/goteborg_se/invanare/bygga_bo/stadsplanering/akt_n300_bb_webbenkat_stadslivsanalys (Hämtad 2012-04-06)

Lerum kommun: <http://www.lerum.se/Politik/Medborgardialog/> (Hämtad 2012-04-06)

Alingsås: (<http://www.alingsas.se/bygga-bo-och-miljo/information-och-dialog>) (Hämtad 2012-04-07)

Partille kommun föreningsregister: <http://epi.partille.se/webboka/forval.asp> (Hämtad 2012-05-04)

Älvrummet: Blandstad: http://www.alvstranden.com/forumroot/aelvrummet-kommentera/?post_id=2991 (Hämtad 2012-04-19)

