

UTVÄRDERING AV VÄSTRAGÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISATION – DELRAPPORT 10

MEDBORGARDIALOGER - EN DELSTUDIE I UTVÄRDERINGEN AV VÄSTRA GÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISERING

Karen Nowé Hedvall, Nicklas Salomonson och Maria Wolmesjö

UTVÄRDERING AV VÄSTRAGÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISATION – DELRAPPORT 10

MEDBORGARDIALOGER - EN DELSTUDIE I UTVÄRDERINGEN AV VÄSTRA GÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISERING

Karen Nowé Hedvall, Nicklas Salomonson och Maria Wolmesjö

CVS
Centrum för
välfärdsstudier



HÖGSKOLAN
I BORÅS

Innehållsförteckning

Summering.....	5
Inledning	6
Syfte och mål.....	6
Medborgare och medborgardialoger	7
Kort om tidigare forskning och centrala begrepp.....	7
VGRs definitioner av medborgardialog – några nedslag.....	8
Metod och genomförande	9
Case I – Dokumentstudie ”Medborgardialog om hälso- och sjukvård”	9
Case II – Fokusgruppsintervjuer ”Medborgarnätverk”	9
Case III - Individuella intervjuer ”Medborgardialog i kollektivtrafiken”	10
Resultat och analys	11
Case I – Medborgardialog om hälso- och sjukvård	11
När, var och hur?.....	15
Varför?.....	16
Representation?.....	16
Värdet av medborgardialoger i beslutsfattandet?.....	16
Förutsättningar för att bygga förtroende?.....	17
Fem nyanser av medborgardialog	17
Case II – Medborgarnätverkens upplevelse av delaktighet.....	17
Insyn i regionens verksamhet: Hur får medborgare reda på beslut och underlag till beslut i regionen?.....	18
Kontaktvägar: hur arbetar nätverken för att få kontakt med tjänstemän och politiker i regionen.....	20
Resultat: Frustration och misstro	23
Upplevda möjligheter till påverkan och ansvarsutkrävande.....	24
Kommun versus region, landsbygd versus stad?.....	25
Medborgarnätverkens utvecklingsförslag.....	26
Case III - Medborgardialoger om den framtida kollektivtrafiken.....	27
Syfte, mål, och utgångspunkter med medborgardialogerna.....	27
Deltäma 1: Öka medborgares delaktighet, inflytande, och tillit.....	28
Deltäma 2: Öka medborgarnas medvetenhet.....	30
Deltäma 3: Öka kollektivtrafiknämndens kunskap om medborgares behov.....	31

Deltema 4: Krav i kollektivtrafiklagen	31
Genomförande – initiering av medborgardialoger i trafikförsörjningsprogrammet.....	31
Framgångsfaktorer för medborgardialoger.....	33
Deltema 1: Tydlighet varför dialogen genomförs.....	34
Deltema 2: Enkla frågor.....	34
Deltema 3: Alternativ snarare än färdiga förslag	34
Deltema 4: Kombination av olika metoder.....	34
Deltema 5: Riktade snarare än löpande insatser	35
Deltema 6: Återkoppling.....	35
Deltema 7: Engagemang bland både processägare och utförare	35
Utmaningar med medborgardialog	36
Deltema 1: Den strategiska nivån är mer abstrakt	37
Deltema 2: Medborgardialoger inte är representativa	37
Deltema 3: Skapa engagemang bland medborgarna.....	38
Deltema 4: Kunna visa att dialogen har betydelse	38
Diskussion.....	40
Representation	40
Effektiv demokrati?!	41
Förutsättningar?.....	42
Värdet av inflytande?	43
Farhågor och möjligheter	44
Diskussionsfrågor för vidare dialog med VGR.....	44
Referenser	45
Rapportseriens delrapporter	47

Summering

Regionpolitik tycks oftast vara osynlig och regionens politiska organisation ogenomtränglig. Kommunikationsvägarna mellan regionens politiker och tjänstemän och regionens medborgare är otydliga och skapar distans mellan regionpolitiker och medborgare. Då det upplevs som alltför svårt att utkräva ansvar från regionens politiker försvagas medborgares tilltro till den politiska organiseringen. Olika former av medborgardialoger i regionen utgör försök att öka transparensen, skapa tillit och bidra till inflytande för medborgarna. För att lyckas bör syftet med dialogen tydligt kommuniceras både externt och internt, fler grupper bör nås och resultaten bör återkopplas systematiskt.

Inledning

I samband med Västra Götalandsregionens (VGRs) bildande 1999 lades grunden till dess nuvarande politiska organisation med bl.a. lokala/delregionala beställar- respektive utförarnämnder av hälso- och sjukvården och kollektivtrafiknämnden vars uppgift är att bedriva övergripande strategiskt arbete för kollektivtrafikens utveckling i länet. En tanke var att medborgarna skulle komma ”närmare” politiken och bli mer delaktiga i prioriteringar och beslut. Har det blivit så? Vad har gjorts, görs alternativt borde göras för att öka medborgarnas insyn och möjlighet att vara med och påverka beslut?

Denna delstudien ingår i en övergripande studie om utvärdering och översyn av Västra Götalandsregionens politiska organisation som genomfördes på uppdrag av VGR av Centrum för Valfärdsstudier, CVS vid Högskolan i Borås hösten 2016 - hösten 2017. Det övergripande syftet är att utvärdera Västra Götalandsregionens nuvarande politiska organisation med hänsyn till ett politiker-, förvaltnings- och ett medborgarperspektiv. I denna delstudie tar vi vår utgångspunkt i medborgarperspektivet. Tre nedslag i verksamheten, alternativt bland medborgare i regionen har gjorts och följande case har studerats; 1) presentationen av medborgardialoger med hälso- och sjukvårdsnämnden på VGRs hemsidor, 2) medborgarnas upplevelse av kontakt med regionens politiker och tjänstemän utifrån engagemang i medborgarnätverk och 3) medborgardialoger om den framtida kollektivtrafiken i VGR ur tjänstemäns och politikers perspektiv.

Syfte och mål

Delstudiens specifika syfte är att studera hur medborgares insyn, inflytande och tillit samt relationer till och kommunikation med politiker och förvaltning tar sig uttryck och tas tillvara.

Centrala frågeställningar är:

- Har den politiska organisationen möjlighet att representera medborgarna, både i sin egenskap av väljare och som brukare? (*hur kommer medborgare till tals, likheter/skillnader mellan olika grupper*)
- Är demokratin effektiv, dvs får medborgarnas vilja genomslag, kan medborgarna avläsa resultat och utkräva ansvar? (*kreativa former för dialog, instrument för att föra fram sin vilja och utkräva ansvar, informations- och kommunikationsvägar*)
- Finns förutsättningar att skapa/bygga förtroende hos medborgarna? (*attityder till medborgarinflytande, vad sägs om medborgare, organisatoriska/strukturella förutsättningar, ansvar?*). Hur förhåller sig värdet av invånarnas insyn i och inflytande över välfärdsorganisationen till kravet på att snabbt kunna fatta exekutiva beslut? (*hur tas eventuella synpunkter emot, någon grupp som har mer/mindre inflytande?*)

Medborgare och medborgardialoger

Kort om tidigare forskning och centrala begrepp

”Medborgarskap handlar alltid om relationen mellan staten och individen – mellan det offentliga och den enskilde. Medborgarskap innebär också en ömsesidig rättighet och skyldighet mot samhället och ett engagemang av folk i det samhälle de lever i” (Gynnerstedt 2004, s. 19).

*Medborgarskaps*begreppet (jmf eng. citizenship) används internationellt ofta tillsammans med välfärdsbegreppet som ett analysverktyg för att synliggöra olika gruppers rättigheter (och skyldigheter) (Gynnerstedt 2004). Klassisk medborgarskapsteori gör en uppdelning av medborgarskap i politiskt, civilt respektive socialt medborgarskap (Marshall 1950). Det politiska medborgarskapet kopplas till rätten att rösta och bli vald, det civila medborgarskapet knyts till den individuella rätten till yttrandefrihet och ägande. Det sociala medborgarskapet innebär rätt till ekonomisk trygghet och säkerhet och att vara delaktig i samhället (Marshall 1950, Gynnerstedt 2001). På senare år har dessa teorier kompletterats med exempelvis ekonomiskt medborgarskap, rätten till arbete och könsrelaterat medborgarskap (van Steenberg 1993, Roche 1992, Kymlicka 1995, Kohlberg 1992). Ett annat sätt att dela in medborgarskapet för vidare analyser är Butcher och Mullards (1993) uppdelning av medborgarskap i olika dimensioner såsom den offentliga, den oberoende, den kommittära, den berättigade och konsumentmedborgaren.

Medborgarna är, enligt Lundqvist (1998) grunden för demokratin. De är en hjälp för ämbetsmän att skaffa sig kunskap och information för att kunna utföra sitt uppdrag. Med utgångspunkt i detta blir dialoger med medborgare i olika sammanhang av stor vikt för politikerna. Intressant i detta sammanhang är att medborgarskapet är i förändring. Grupper som tidigare har betraktats som passiva mottagare av olika samhällsinsatser, såsom äldre och personer med olika funktionsnedsättningar har getts ett större inflytande och rätt till delaktighet genom lagstiftning (Wolmesjö 2010: SFS 2001:453).

Vi är medvetna om komplexiteten i de begrepp som kan förekomma, ibland istället för eller parallellt med medborgarbegreppet. Vi har i denna studie valt att fokusera medborgarbegreppet och därmed dra en gräns mot exempelvis brukarbegreppet och det som kan benämnas brukarinflytande, brukarmedverkan eller brukardelaktighet. Distinktionen vi gör här är att *brukare* hänvisar till den som får en individuellt behovsprövad insats från socialtjänsten och använder dess tjänster eller service medan medborgarbegreppet avser alla människor som har rätt till vård, stöd eller service. På motsvarande sätt görs även en avgränsning mot begreppet *patient*, som används för den som får vård och behandling inom sjukvården eller mot *kund*begreppet, som används för den som själv har möjlighet att välja en vara eller en tjänst och kan ses som en följd av New Public Management influenser i verksamheten.

Medborgardialog förekommer i olika former och är ett sätt för politiker på regional och kommunal nivå att få kontakt med kommunmedborgarna och få till en dialog om de verksamheter som politikerna fattar beslut om. Avsikten är att göra medborgarna delaktiga i beslutsprocessen och tillsammans skapa ett hållbart samhälle. Sveriges kommuner och landsting, SKL har tagit fram ett material som stöd till kommunerna i detta arbetet och flera kommuner har också utvecklat nya former för medborgares delaktighet i styrprocessen (SKL, 2013). Syftet är att medborgardialoger ska vara en av flera betydelsefulla delar i styrprocessen och en del i verksamhetsutvecklingen. Tidigare studier visar dock på utmaningar i form av flera faktorer såsom till exempel tidpress, brist på ekonomiska resurser, professionellas intresse, obalans i information och olikheter i beslut (Safaei 2015). Det gör att de befintliga styrsystemen måste utvecklas.

VGRs definitioner av medborgardialog – några nedslag

"Syftet med medborgardialog är att invånarna i en kommun eller region ska få möjlighet till inflytande och delaktighet. Det handlar om tillit till det demokratiska systemet. Forskning visar att medborgardialog kan bidra till en högre grad av acceptans. Medborgardialog går att genomföra med många olika metoder, både fysiska och digitala. Medborgardialog kan också vara alltifrån information, konsultation, dialog ända till medbeslutande. [...] Människors vardag är allt mer komplex och invånarna ställer höga krav på det offentliga att leverera samhällstjänster. Den offentliga sektorn behöver bli bättre på att koppla samman strategier och policys med människors och företags vardag och behov. Genom att utveckla samhällstjänster tillsammans med användarna bör resultatet bli bättre i slutändan. [...] I grunden finns en tro på att invånarna har något viktigt att bidra med genom nya kunskap och nya perspektiv. [...] Men det kan också vara medborgardialog där allmänheten kan tycka till, utvärdera eller utveckla policyfrågor eller tjänster i offentlig verksamhet. Fördelarna är att medborgardialog stödjer det demokratiska systemet, bidrar till högre grad av legitimitet, acceptans samt spridning av kunskap. Allmänheten får en kanal att bidra till kreativa lösningar" (VGR, 2016, s 7-8).

Medborgardialoger har bl.a. bedrivits inom ramen för Västra Götalandsregionens trafikförsörjningsprogram för den framtida kollektivtrafiken. Här utvecklades och testades bl.a. en digital medborgardialog för att prioritera och diskutera hur resurserna för kollektivtrafiken bör användas. Utgångspunkten var att komma närmare invånarnas behov, upplevelser och prioriteringar av kollektivtrafiken (VGR, 2016, s 7).

Metod och genomförande

Utvärderingen av medborgarinflytande har inom ramen för denna rapport och som delstudie i projektet skett i en interaktiv process mellan forskare/utvärderare via Centrum för välfärdsstudier, CVS Högskolan i Borås, tjänstemän och politiker. Flera perspektiv och nivåer har belysts för att möjliggöra en fördjupad dataanalys och återkoppling har skett stegvis och i en nära dialog med berörda. Metoder och tillvägagångssätt som använts i de tre casen om medborgardialoger (fokusgruppsintervjuer, individuella intervjuer samt dokumentstudie) beskrivs mer utförligt nedan.

Case I – Dokumentstudie ”Medborgardialog om hälso- och sjukvård”

Insamling av det empiriska materialet för dokumentstudien genomfördes under våren 2017. Sökning gjordes via VGRs hemsida på Internet med sökord medborgardialog, VGR och hälso- och sjukvårdsnämnden. Totalt fanns 14 former för dialoger redovisade och publicerade på VGRs hemsida i april månad 2017. Samtliga dialoger har analyserats med utgångspunkt i när, var, hur och varför medborgardialogerna har genomförts, vilka som varit närvarande och på vilket sätt de har kommit till tals. Vidare fokus har varit på representation och hur värdet av dialogen ska förstås i relation till beslutsfattandet. I analysen har även frågan om förutsättningar för att skapa/bygga förtroende hos medborgarna beaktats och i den efterföljande diskussionen fördjupas detta tillsammans med att nya frågor väcks om hur former för medborgardialoger kan utvecklas för medborgarnas delaktighet.

Case II – Fokusgruppsintervjuer ”Medborgarnätverk”

Två fokusgruppintervjuer har genomförts med medborgarnätverk i regionen som driver en eller flera frågor kring vårdens organisation och utbudspunkter. Syftet med studien i detta case var att undersöka möjligheter och hinder för medborgare som inte ingår i en traditionell parti- eller organisationsstruktur att uppleva delaktighet i regionens verksamhet.

I sökandet efter medborgare att intervjua har följande kriterier varit vägledande: Intervjuobjektet måste vara en grupp snarare än en enskild person. Gruppen fick inte vara partipolitiskt anknuten, samtidigt som de frågor som gruppen drev skulle finnas i regionpolitiska nämnders och styrelserns ansvarsområden (inte endast i utförarorganisationernas). Till slut letade vi efter grupper eller nätverk som inte hade upparbetade kontaktvägar eller regelbundna dialoger med regionens politiker eller tjänstemän. Därmed uteslöts till exempel patientföreningar och PRO-föreningar, som förekom som mer eller mindre regelbundna samtalspartners i våra tidigare studier av nämndpolitikens medborgarkontakter, samt de organisationer som inbjudits till medborgardialog i delstudie två. Ett nätverk med deltagare från ett femtontal orter med ett flertal mer eller mindre konkreta gemensamma sjukvårdsfrågor och två föreningar inom kulturnämndens område identifierades och kontaktades via mail samt Facebookinlägg. Nätverket inom

sjukvårdsområdet svarade positivt, dessutom fick vi kontakt med ytterligare ett medborgarnätverk som läst Facebookförfrågan. Det andra nätverket var lokalt baserat i en ort och drev en fråga kring nedläggning av en utbudspunkt i orten. Fokusintervjuer genomfördes med representanter för båda nätverk i april 2017. I båda nätverken intervjuades tre personer. En av föreningarna inom kulturområdet har tackat nej till att delta i undersökningen, den andra har inte svarat på mailförfrågan.

Intervjuerna kretsade kring nätverkens arbete med och synpunkter kring

- Att få insyn i välfärdsorganisationen
- Att informera berörda politiker och tjänstemän, utkräva ansvar och/eller påverka beslut i regionen
- Upplevd delaktighet i Västra Götalandsregionen

Intervjuerna har transkriberats, sammanfattats och analyserats med utgångspunkt i dessa teman.

Case III - Individuella intervjuer ”Medborgardialog i kollektivtrafiken”

Empirin för detta case består av fem intervjuer (fyra tjänstemän vid Avdelningen för kollektivtrafik och infrastruktur och en politiker i Kollektivtrafiknämnden) samt dokument från VGRs hemsida om genomförda medborgardialoger om kollektivtrafikens framtida utveckling i regionen (<http://www.vgregion.se/kollektivtrafik/kollektivtrafikmyndighet/>). Informanterna ombads bl.a. beskriva hur och varför medborgardialogerna genomförts och vilka möjligheter och svårigheter de ser med att genomföra dialoger. Intervjuerna transkriberades och analyserades därefter med sedvanliga tekniker inom kvalitativ forskning för att identifiera mer övergripande teman och kategorier om medborgardialogernas 1) syften, mål och utgångspunkter, 2) genomförande, 3) framgångsfaktorer, och 4) utmaningar. Dokument om genomförda medborgardialoger i kollektivtrafiken har främst använts för att förtydliga och identifiera eventuella likheter och skillnader jämfört med vad som framkom i intervjuerna. Empirin har även analyserats i förhållande till ovan nämnda centrala frågeställningar i projektet.

Resultat och analys

Case I – Medborgardialog om hälso- och sjukvård

Totalt finns fem hälso- och sjukvårdsnämnder i VGR: Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnd, Norra hälso- och sjukvårdsnämnden, Södra hälso- och sjukvårdsnämnden, Västra hälso- och sjukvårdsnämnden samt Östra hälso- och sjukvårdsnämnden. Under perioden 2015 -april 2017 redovisas totalt 13 former för dialoger som genomförts av Hälso- och sjukvårdsnämnderna på VGRs hemsidor (www.vgregion.se 20170501). Syftet med medborgardialogen är att nämndens ledamöter ska fördjupa sin kunskap om invånarnas behov och förutsättningar. Ett ytterligare syfte handlar om delaktighet och förtroende hos invånarna. Nedan följer en kort beskrivning av hur de olika medborgardialogerna har genomförts, med vilka och vad som framkommit.

- Medborgardialog i Färgelanda den 28 november 2016, Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnden

Dialogen genomfördes på Familjecentralen dit Öppna förskolan, socialtjänsten, ungdomsmottagningen, sjuksköterskor från BVC och MVC, babycafé och språkcafé hör. I dialogmöte medverkade fem föräldrar och fyra barn i åldern 0-6 år. Från nämnden medverkade tre personer (två män och en kvinna). Önskemål om utökade öppettider då verksamheten är stängd maj till september framfördes. Vidare påtalades behovet av en ny lekplats då nuvarande lekplats bedöms för liten och ligger nära en busshållplats. Idéer för att sprida information om verksamheten, som kommer fram i medborgardialogen är att annonsera på anslagstavlan i närmaste varuhus.

- Hammarkullekarnevalen 2015-05-30, Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnd

Under Hammarkullekarnevalen träffade nämnden drygt 200 personer. Totalt delades informationsmaterial och plåster ut till 350 personer. Syftet var att ge information om 1177.se, ta emot synpunkter om hälso- och sjukvården samt informera om nämndens uppdrag. I de synpunkter som framkom lyftes frågor om behov av fler dietister samt ett förbättrat samarbete mellan olika verksamheter. Exempelvis är väntetiderna långa, besök hos läkare är korta och kompetensen ifrågasätts. Önskemål om att de som svarar på 1177 har flera språkkunskaper framfördes.

- Pridefestivalen 2015-06-13, Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnd

Saknar notering på hemsidan.

- Medborgardialog i Lysekil den 2 december 2016, Hälso- och sjukvårdsnämnden norra

Dialogen ägde rum i Familjens Hus som rymmer verksamheter som Öppna förskolan, Familjeförskola, socialtjänst, språkundervisning, barnvårdscentral (BVC), mödravårdscentral (MVC) Babycafé och föräldrautbildningar mm. I dialogen deltog totalt 12 personer varav fyra kvinnor/mammor med sammanlagt åtta barn, varav två bebisar (i genomsnitt brukar det vara 35-40 personer, vilket talar för att Familjens hus är populärt och anses väl känt av innevånarna. Deltagande i Familjens hus är kostnadsfritt och till verksamheten kommer de som önskar få stöd och vägledning i sitt föräldraskap. Vid besöket uppmärksammade nämnden behovet av två- eller flerspråkig stödpersonal som bland annat kan bidra med att sätta in nyanlända i det svenska systemet. I dialog med medborgarna framkom önskemål om en ny, säkrare och mer barnvänligt utformad lekplats än den som för närvarande erbjuds.

- Dialogmöte med nyanlända i Åmål 2016-05-18, norra hälso- och sjukvårdsnämnden

Under denna rubrik framkommer att det skett ett flertal dialoger från nämndens sida där nyanlända, asylsökande och andra invånare med annan utländsk bakgrund erbjudits information om nämndens verksamhet. Totalt träffade nämnden 15 nyanlända personer från bland annat Syrien, Irak och Palestina. Fyra personer (tre män och en kvinna) från nämnden medverkade. I medborgardialogerna framkom önskemål om kortare väntetider och behov av fler läkare. En idé som lyftes var att anställa personer med exempelvis läkarutbildning och invandrarbakgrund inledningsvis kan arbeta via tolk.

- Dialogmöte efter sammanträde i Bäckefors 2016-05-31, norra hälso- och sjukvårdsnämnden

Nämnden har under 2016 hållit sina sammanträden på olika orter och har i samband med det bjudit in allmänheten till medborgardialoger efter sammanträdet slut. Vid det första tillfället kom drygt 30 personer. Dialogen genomfördes i mindre grupper omkring följande teman: vårdcentraler, sjukhus, rehabilitering och sjukvårdsupplysningen. Önskemål om kortare väntetider och fler läkare lyftes även här.

- Dialog med personer med funktionsnedsättning och psykisk ohälsa 2016-02-22, Södra hälso- och sjukvårdsnämnden

I denna medborgardialog ställdes ett antal specifika frågeställningar om kontaktvägarna till hälso- och sjukvården till deltagarna. Svaren visade på bristande kunskaper om 1177, avsaknad av att kunna nå en kontaktperson kvällar o h helger. Svårigheter med att komma fram på telefon, liksom att höra vederbörande om han/hon pratar i headset. Vidare önskemål som framfördes var att utveckla ledsagarservice för en ökad trygghet för äldre, speciellt vintertid.

- Dialog med äldre 2016-02-22, södra hälso- och sjukvårdsnämnden

Även till denna grupp ställdes motsvarande frågor om kontaktvägar. Bristande kunskaper om 1177 sågs även här. Kontakten med distriktssköterskan och biståndshandläggarna i kommunen fungerade bra men det framkom synpunkter på att socialtjänsten och hemtjänsten fungerade mindre bra och var svåra att nå. Gruppen framförde flera konkreta idéer om hur äldreomsorgen kan förbättras: Till exempel föreslogs att personer över 70 år skulle erbjudas ett hembesök i förebyggande. Tillgång till ledsagare, geriatriker och läkare efterfrågades. Alla hälso- och sjukvårdsinsatser samt socialtjänstinsatser borde finnas på samma plats. Olika former av boenden efterfrågas.

- Dialog om missbruksvård, 2017, västra hälso- och sjukvårdsnämnden

Medborgardialoger om missbruksvård har förts vid tre olika tillfällen genom MiniMaria, Järntorgsteamet och Nationell samverkan för psykisk ohälsa i Göteborg, (NSPHiG). I dialogerna fokuserades frågor om vad som fungerat respektive inte har fungerat, var vården sökts och eventuellt behov av kompletterande åtgärder. Resultatet av dessa dialoger visar på att det är främst centrala Göteborg som täcks av de aktuella nätverken. De socialmedicinska mottagningar som finns i kommunerna behöver kompletteras. I dialogerna framkommer det att "vägen dit" är komplicerad men väl där fungerar vården och verksamheterna bra. Samarbetet med vuxenpsykiatriken behöver dock utvecklas. Förslag är att arbeta mer via skolan som arena för det förebyggande arbetet. Vid besök på NSPHiG efterfrågas en bättre respons från politikerna, det vill säga svar på inbjudan till samtal, och att politikerna lyssnar och genomför det som utlovas. Ett ytterligare förslag är därför att ett råd för samverkan mellan politiker och personer med egen erfarenhet av psykisk ohälsa och missbruk bör inrättas. Vikten av att rådet också får ekonomiska resurser för att kunna genomföra ett bra arbete betonas.

- Dialog med skolelever om hälsa och 1177 Vårdguiden, västra hälso- och sjukvårdsnämnden sep 2016

Nämnden har besök två av skolorna inom nämndområdet: Fredkullaskolan i Kungälv årskurs 8 och 9 och Fridaskolan i Mölnlycke årskurs 8. Vid dialoger med eleverna ombads de svara på hur de söker information om de mår dåligt. Svaren visade att eleverna googlar alternativt struntar i det. Kännedom om 1177 varierade. Vidare fanns en oro kring sekretess och möjligheten att få vara anonym vid kontakt med hälso- och sjukvården.

- Dialog om psykisk ohälsa hos unga vid Familjemässa i Hova 2016-11-03, östra hälso- och sjukvårdsnämnden

Vid denna dialog medverkade cirka 25 personer varav flera med utländsk bakgrund, från familjer med barn i åldern 0-18 år, i samband med en familjemässa. Dialogerna som genomfördes i mindre grupper fokuserade på förebyggande av psykisk ohälsa bland unga. Från nämnden deltog tre personer, (2 män och 1 kvinna). Bland annat uppmärksammades behovet av mer vuxenstöd på alla plan, tidiga insatser och föräldrautbildning. Vidare fanns ett önskemål om att skapa fysiska mötesplatser exempelvis i form av café.

- Dialog om psykisk ohälsa hos unga under psykiatriveckan i Falköping 2016-10-25/26, östra hälso- och sjukvårdsnämnden

I samband med föreläsningar vid Ållebergsgymnasiet i Falköping genomfördes två dialogaktiviteter med skolungdomar och vuxna som möter dessa ungdomar i sitt arbete. Centrala frågeställningar var: Vad tycker du behövs för att förebygga psykisk ohälsa bland unga? Samt frågeställningen: Vad kan sjukvården göra? Längre dialoger dokumenterades och kunde följas upp med ytterligare frågeställningar om begreppet psykisk ohälsa, eventuella orsaker till att ungdomar mår psykiskt dåligt samt vart de skulle vända sig om de mår dåligt. Totalt genomfördes och dokumenterades 21 dialoger under två dagar varav 13 samtal med ungdomar i åldern 13-15 år och åtta samtal med personer över 25 år. Orsaker till psykisk ohälsa förklarades av ungdomarna med höga krav och förväntningar, press och presentationsångest från flera håll där medier bidrar till att öka pressen. Om de mår dåligt uppgav ungdomarna att de vänder sig till anhöriga och kompisar men också vårdcentral, skolsköterska och barn- och ungdomspsykiatri (BUP). En synpunkt som anges är att ”det finns ingen man litar på att anförtro sig åt” (www.vgr.se 2017). Förslag på vad som kan göras relaterades främst till skolsituationen och handlar bland annat om ämnen som bör ingå (t.ex. psykologi – för ökad förståelse för andra, hälsa – inklusive näringslära, idrott – fokus på fysisk aktivitet). Vidare förslogs att frukost bör serveras på skolan som en del i vikten för en god psykisk hälsa, införande av skoluniform för att undvika fixering på kläder. Flera synpunkter handlar också om att såväl ungdomar som föräldrar behöver stöd i att samtala om svåra saker. Ett ytterligare förslag var att fler vuxna bör vara synliga bland barn.

Motsvarande synpunkter framkom också i gruppen över 25 år. Vikten av att ges möjlighet att i skolan få arbeta med elevhälsa och förebyggande arbete samt att de vuxna som ungdomar möter har kompetens att fånga upp och möta oro och psykisk ohälsa betonades. Även i denna grupp lyftes dåliga matvanor som en orsak till psykisk ohälsa. Förslagen sammanfattades av nämnden i följande utvecklingsmöjligheter: Utbildning för föräldrar och andra vuxna om ungas upplevelser av sociala medier och internet samt om gränssättning. Psykiatriveckan bör spridas till fler orter.

- Akuten Lidköpings Sjukhus 2016-05-02, östra hälso- och sjukvårdsnämnden

Nämnden besökte akuten på Skaraborgs sjukhus i Lidköping i syfte att fördjupa kunskapen om invånare som söker ”fel” vårdnivå och vad som behöver göras för att det ska bli ”rätt” vårdnivå från början. Åtta av nämnden ledamöter (fyra män och fyra kvinnor medverkade). Dialogen genomfördes utanför sjukhuset där bord, affischer och så kallade beachflaggor ställts ut. Utdelning av plåster gjordes för att fånga upp folk att stanna och prata. Cirka 150 personer nåddes uppskattningsvis av aktiviteten. Synpunkter som framfördes var att väntetider till 1177 är långa (mellan 25 min och en timma), det finns en okunskap om 1177 hos såväl äldre som personal. Långa väntetider uppgavs också vid behandling på sjukhuset, varierande synpunkter avseende personalens bemötande. Ytterligare en synpunkt som framkom handlade om de nya parkeringsautomaterna som upplevdes svåra att hantera främst av äldre, tekniskt strul noterades dessutom vid den specifika dagen då dialogen genomfördes.

I samband med dialogaktiviteten genomfördes en enkätstudie som besvarades av 26 personer (oklart hur många som tog del av enkäten). Av de svarande hade åtta procent varit i kontakt med 1177 innan besöket på akutmottagningen. Upptaget och långa väntetider i telefon när andra försökt ringa angavs som skäl till att de valt att åka direkt till akuten istället. Nio personer av de som besvarade enkäten hade besökt akuten de senaste två åren. En uppföljning med studiebesök av 1177 avseende de långa svarstiderna aktualiserades efter dialogen.

När, var och hur?

Konstateras kan att det totalt har genomförts 13 dialoger eller snarare dialogformer fördelat på fem nämnder under en två-årsperiod. Dialogerna har ägt rum mellan maj 2015 och april 2017 (2 st 2015, 10 st 2016 och 1 st 2017). Vid ett par av dialogpresentationerna framkommer att evangemanget har genomförts vid upprepade tillfällen vilket gör att antalet dialoger totalt är 36 olika riktade möten och sammankomster eller öppna aktiviteter för att skapa möte mellan politiker från nämnden och medborgarna. Det kan ändå tyckas lite då syftet med dialogerna från VGRs sida utöver att skapa nya former för medborgarnas delaktighet i styrprocessen finns en avsikt att också sprida information om nämndens/nämndernas arbete.

Två dialoger har genomförts vid besök på familjecentraler eller motsvarande. Totalt innebar dessa två dialoger möte med nio föräldrar och tolv barn. Dialogerna resulterande i en ”önskelista” om ökade öppettider och säkrare lekplatser i den nära omgivningen samt tvåspråkig personal. Andra dialoger har genomförts i samband med karnevaler eller festivaler av olika slag. Dessa dialoger har haft formen av korta möten med många personer i samband med att de besökt eventet. Huvudsyftet har varit att informera om nämndens verksamhet, dela ut ”plåster”

och informationsmaterial. Korta spontana möten med de besökare som valde att stanna möjliggjorde för enskilda att lämna spontana synpunkter på hälso- och sjukvården. Även här lyftes behovet av goda språkkunskaper hos dem som medborgarna möter i kontakt med hälso- och sjukvården. Klagomål framkom avseende långa väntetider och brist på kompetens hos hälso- och sjukvårdspersonalen. Specifika önskemål om behov av dietitister framfördes.

Formerna för medborgardialogerna har varierat och därmed varierar också vilka medborgare som mötts och hur dialogen tagit sig uttryck. Informations- och kommunikationsvägar som använts är framförallt besök i befintliga verksamheter i de olika stadsdelarna och möte med deltagande i olika mässor och event. Exempel på olika verksamheter som besökts är familjecentral, Familjens hus, skolor, missbruksenheter och akutmottagning. Vidare har dialogerna genomförts i samband med olika karnevaler eller festivaler såsom Hammarkullekarnevalen och Pridedefestivalen, efter nämndsammanträden och i olika möte med skilda målgrupper såsom äldre och personer med psykisk ohälsa. Var dessa möten med specifika grupper har ägt rum framgår dock inte av dokumentationen.

Varför?

Särskilda satsningar har gjorts för att nå specifika målgrupper, till exempel personer med psykisk ohälsa, äldre, personer med missbruksproblematik och nyanlända. Vidare har besök gjorts i två skolor där föreläsningar för elever och de som arbetar i skolan ägt rum. Mötena har generellt haft formen av dialog mellan representanter för nämnden (tre till fyra personer) och mindre grupper (15-30 personer).

Representation?

Dokumentationen är generellt bristfällig vad gäller hur inbjudan till olika medborgardialoger har sett ut och hur den har gått ut för att nå olika grupper. Det saknas även uppgifter om kön, ålder och etnicitet generellt för deltagarna i olika dialoger. Beroende på formen för dialogerna har antalet medborgare som nämnden mött vid respektive tillfälle varierat kraftigt, från fyra-fem föräldrar (kvinnor) med minderåriga barn till grupper med nyanlända om 15 personer alternativt 30 deltagare i sammanträden eller upp till 350 personer i korta möten i samband med deltagande på festivaler. Utifrån den dokumentation som redovisas framkommer att de olika nämnderna har träffat minst 429 personer.

Från de olika nämnderna framgår att tre till åtta personer (1-4 kvinnor och 2-4 män) har deltagit vid respektive tillfälle.

Värdet av medborgardialoger i beslutsfattandet?

I flera av de dokumenterade dialogerna framkommer att mötet har upplevts positivt och att nämndens ledamöter har fördjupat sin kunskap om invånarnas behov och förutsättningar. Hurvida förtroendet för politikerna och nämndens arbete har ökat eller om medborgarna upplever att de fått en ökad delaktighet i styrprocessen eller ej framkommer dock inte i de redovisade dialogsammanfattningarna. Flera konkreta synpunkter på brister i verksamheten

såsom exempelvis långa väntetider, svårigheter att komma i kontakt med hälso- och sjukvården och en generell okunskap om 1177 är återkommande synpunkter oavsett målgrupp. Önskemål om särskilda satsningar, tips och idéer på relativt enkla åtgärder till exempel vad gäller att sprida kunskaper om psykisk ohälsa och upprepa satsningar som ”psykiatriveckan” framkommer. Huruvida dessa synpunkter och förslag på åtgärder har förts vidare och/eller varit underlag i den fortsatta beslutsprocessen framkommer inte i den studerade dokumentationen av medborgardialogerna.

Förutsättningar för att bygga förtroende?

Huruvida medborgarnas förtroende för politiker – och kanske också det omvända, det vill säga politikernas förtroende för medborgarna vad gäller en aktiv medverkan i beslutsprocessen – har påverkats av medborgardialogerna eller ej framgår inte i de dokumentationer som presenteras på VGRs hemsida. En fråga som väcks är vilka personer det är som väljer att stanna till och prata med nämndpolitiker vid exempelvis en festival eller aktivt delta på exempelvis nämndsammanträden alternativt vilka personer som tillåts att komma till tals i olika sammanhang. Konstateras kan att det verkar finnas en vilja hos politikerna, oavsett nämnd att möta medborgare under olika former.

Viktigt att påtala i detta sammanhang är att dialoger och olika möten med medborgare kan ske – och så också gör – även under andra, mer spontana/mindre formaliserade och icke dokumenterade sammanhang.

Fem nyanser av medborgardialog

Medborgarskap och dess betydelse i beslutsprocessen beskrivs här i form av olika nyanser: Konstateras kan att de studerade medborgardialogerna med hälso- och sjukvårdsnämnderna inom VGR har haft skilda former och därmed tycks ha nått olika grader av delaktighet för medborgarna. I större sammanhang såsom festivaler eller motsvarande har det främst handlat om att ge information från nämnden. I möten med föräldrar och elever kan formen mer liknas vid en konsultation, där nämndens ledamöter genom olika punktinsatser haft möjlighet att lyssna av vilka frågor som är angelägna för olika grupper. Genom riktade inbjudningar till särskilda grupper för dialog om en specifik frågeställning eller genom att möjliggöra medborgare att delta i sammanträden tillåts de att kunna påverka dagordningen och lyfta fram nya frågeställningar. Om ett reellt inflytande ska kunna ges bör medborgare ges en större möjlighet att vara med redan i planerings- och genomförandefaserna av olika insatser inom verksamheten. För ett medbeslutande krävs dock en mer aktiv medverkan i beslutsprocessen.

Case II – Medborgarnätverkens upplevelse av delaktighet

Denna delstudie gör inget anspråk på att vara representativ för alla regionens medborgare. Fokus för studien var att belysa hur ”vanliga” medborgare utan politisk anknytning kan förstå Västra Götalandsregionens politiska organisation, hur de kan arbeta för att få insyn och utkräva ansvar, samt vilka hinder och förbättringsmöjligheter de uppfattar när det gäller den politiska organisationen

och kommunikationen. Innehållet i de frågor som nätverken driver tas endast upp i form av exempel som belyser nätverkens arbetssätt och erfarenheter.

Studien är ändå präglad av att de intervjuade medborgarnätverken driver frågor inom sjukvårdsområdet samt att båda nätverk befinner sig på landsbygden och har kontakter sinsemellan. Det hade varit önskvärt med en större studie som inkluderar nätverk från större städer och inom fler av regionens ansvarsområden.

Nedan presenteras citat och helhetsintryck samlade under analysteman. Citaten från nätverket med representation från flera orter refereras som MN1 och citaten från det lokala nätverket som MN2.

Insyn i regionens verksamhet: Hur får medborgare reda på beslut och underlag till beslut i regionen?

Hemsidan

Sammanfattningsvis får deltagare i både nätverk initialt information angående sina ärenden i tidningarna och andra medier, och från VGRs hemsida. De har både goda och mindre goda erfarenheter från webbsidan, som man menar dels innehåller mycket information, men samtidigt kan den verka förvirrande. MN2 berättar till exempel hur de laddat ner och läser delar av "kokboken" på nätet som ett underlag till en protest de vill driva. Diariet tycker man i MN2 är alltför svårt att hitta i.

"Hemsidan är [...] väldigt lätt, i och för sig, att hitta kanske adresserna och vilka som ingår i varje styrelse så det går bra att flagga och skicka mejl och så. Men det är svårt att veta exakt vad de gör" (MN2).

"Men det är en fördel i alla fall med regionen jämfört med kommunen, om man vill följa då regionfullmäktige, ja förresten, alla de här nämnderna och styrelserna, så finns det deras sammanträden och ... Dels finns det protokoll naturligtvis, men det finns även då alla handlingar som de får inför ett ärende" (MN2).

"Så fick man ofta ett svar att de hade fört över åsikterna till diariet då, då skulle man kunna gå till diariet och titta men det var omöjligt att komma in i det där diariet, jag vet inte hur man bar sig åt jag är inte tillräckligt hemma på datorer för att hitta fram dit" (MN2).

Information som inte finns på webbsidan

När nätverken vill ta reda på information som de inte direkt hittar på webbsidan arbetar de främst med mailkontakt. Det uppskattas mycket om en enskild politiker eller tjänsteman återkommer med efterfrågad information. Båda nätverk framhåller dock att det är ett gediget arbete att få fram den information som man behöver. De menar att man från regionens sida inte alltid återkommer med den information som nätverkens deltagare tror ska finnas, och att nätverken inte alltid får reda på varför de inte får fram informationen. Detta leder till mistro och frustration.

Insyn i organisationen

Fokusgrupperna talar både om de egna svårigheter med att förstå strukturen, och framhåller att detta är ett demokratiskt problem som omfattar alla medborgare. I båda nätverk anger man att man efter flera års arbete fortfarande inte förstår sig på organisationen, som man menar är alldeles för komplex och för ogenomtränglig. Man tror sig också förstå att politikerna själva heller inte har insyn i organisationen och i de ärenden som de ansvarar för. Detta gäller särskilt de nyare politikerna.

”Och regionen är ju så stor och så ogripbar, det var lite enklare när det var landstingen som var mindre, det här är alldeles för stort att greppa” (MN2)

”Regionen är ju inte en enda region med en regional plan, utan har man då tio olika nämnder och femton olika styrelser, och de håller på och hänvisar fram och tillbaks [...]. Och vanliga människor har inte en chans att hänga med i den vokabulären, man förstår ingenting. [...] Och sen vet jag inte hur nyttigt det är ur demokratisk synpunkt, men okunskapen är total, och den skulden ligger inte på medborgarna, utan det blir ju samhällets ansvar att dels lära ut det, men samtidigt ha en struktur som är förståelig. [regionpolitiker] pratar hela tiden om att vi får bli bättre på att informera, men problemet är kanske att det är så rörigt så det går inte att informera, hur duktig du än är” (MN1).

Ett av problemen är att partipolitiken och själva politikerna upplevs som osynliga:

”frågorna och de eventuella skillnaderna mellan partierna är så anonyma och så otydliga” (MN1).

”Det är ingen egentligen som vet hur det står till på regionsidan och hur det fungerar, vad det finns för något där. Och de visar sig inte heller de här landstingspolitikerna, de kommer inte på politiska möten [partimöten] när man diskuterar kommunala frågor eller riksfrågor, de kommer bara om de blir särskilt inbjudna” (MN1).

” Man fattar inte vad regionen gör. Och jag menar, valet där, de som röstar där de vet knappt vad de röstar på heller” (MN2).

Särskilt MN2 framhåller att de på grund av sina erfarenheter när de kontaktat regionpolitiker inte tror att fritidspolitiker själva förstår sin organisation och verksamhet heller:

”Många utav politikerna som tillträdde med var väldigt nya och kunde inte riktigt hur organisationen fungerade så att en del var så där att, ”ska jag bestämma någonting om det? Nej. Nej, det tror jag inte.” Så de visste inte riktigt vad de hade för ansvarsområden och vissa då, de bara liksom ”ja, men så är det bestämt”, vågar inte ha några egna åsikter utan de var för nya och gröna” (MN2).

”Även [högt uppsatt regionpolitiker] medgav då att de har svårt att veta vem som tar beslut och det är ju skrämmande att en organisation är så uppbyggd att ingen vet någonting, var delegationer ligger och så vidare, och så vidare” (MN2).

Helhetsintryck och reflektion

I båda nätverk är den övergripande känslan att regionens organisation är alltför komplex och dess verksamhet alltför omfattande för att kunna känna att man kan ha insyn i verksamheten. Webbssidan har mycket information men ger ändå inte någon tydlig bild av vem som ansvarar för vad, och underlag kan vara svåra att hitta eller greppa. Däremot är man nöjd med att det går att få tillgång till alla nämnders beslutsunderlag. Man tror inte att fritidspolitiker har insyn i den egna verksamheten heller.

Kontaktvägar: hur arbetar nätverken för att få kontakt med tjänstemän och politiker i regionen

Målet: dialog ansikte mot ansikte

Särskilt MN1 uttrycker att de strävar efter att åstadkomma möten ansikte mot ansikte, eftersom man ser det som en viktig del i en demokratisk process:

”demokrati bygger ju på kommunikation och dialog, och i dag så blir det mer och mer sociala medier, och ett språk och en ... debatten [blir] därefter. Det är vad vi tappar. Och [...] sitter man så här och ser varandra i ögonen så har man oerhört svårt för att kalla den andra en idiot. Men det har man väldigt lätt för när man sitter vid sin dator, eller när man sitter vid köksbordet med grannen och snackar om någon man aldrig har träffat. Så att de här kontaktytorna måste finnas till för att vi ska ha en sansad och vettig demokratisk debatt.” (MN1).

Man tror också att möten, där regionpolitiker besöker regioninvånare, skulle kunna leda till en större förståelse för impopulära regionala beslut:

”[Hade någon regionpolitiker kommit och] förklarar detta, att samhället kommer nog tjäna pengar på detta. När vi inte behöver ha [en distriktsköterska], då tror jag 80 % hade nog accepterat detta då. Men det här sättet som vi gör nu, där vi inte har den här dialogen eller någonting, utan bara kör ett fullt spel, och kallar det någon sorts demokrati, för det tror jag vi upplever, att det är en avart” (MN1).

Det visar sig dock svårt att åstadkomma sådana möten och båda nätverk upplever en stor frustration i samband med sina kontaktförsök.

Direkta vägar för att kontakta politiker eller tjänstemän

De ovan beskrivna svårigheter att hitta rätt i organisationen leder till massutskick för båda nätverk och man börjar gärna ”top-down”. Följden är att det är få kontaktade politiker eller tjänstemän som känner sig berörda och återkommer med svar.

”När vi bildade gruppen så började vi med att tillskriva alla politiker som vi tyckte var berörda i regionen [...] Sen fick vi lite gensvar, det var inte mycket [...] det var hur mycket folk som helst, och vi började med Jonny Magnusson och hela baletten där. 8...] Sen tog vi den sjukvårdsstyrelsen som är närmast oss geografiskt. Jag har inte koll på hur många vi skickade upp till, men det var mycket i alla fall. - Och exakt här har vi ett problem”(MN1).

”Ja, det är också en cirkus och försöka leta upp vilken utav alla nämnder och utförarnämnder och gud vet ... som har ansvar. Så att ibland har man chansat och skickat till ett par olika nämnder för att det är väl någon som har ansvar över detta ungefär” (MN2).

”Problemet var väl att vi kunde inte organisationen, vi hade inte en susning om att det var så komplicerat och att frågorna gick kors och tvärs med massa olika inblandade” (MN2).

På grund av att man får ytterst få svar på frågan om hur och varför vissa beslut fattas upplever båda nätverk att deras kontaktförsök möts av tystnad:

”De tog bort distriktssköterskan bara så här, ifrån [byn] [...]. Och då tror vi, vi är väldigt naiva kanske, fortfarande, vi tror att det går att påverka. Då började alla organisationer i [byn] skriva in. Och det var organisationer, det var privatpersoner, bara skrev in till regionen då, och efter fyra månader hade inte någon fått ett svar, utan det bara begravdes i något svart hål” (MN1).

”Vi försökte protestera mot detta, men det möts bara av tystnad. Så man vet inte riktigt, har jag hamnat på rätt ställe mitt mejl? Så då chansar man lite grann och skickar ut till flera nämnde då för att se var får jag napp, vem har ansvar? Och så möts man bara av tystnad” (MN2).

”Det blir som envägskommunikation. Vi försöker ju hela tiden komma in, och då lämnas det över till någon annan hela tiden, så det blir ... vi får aldrig något riktigt ... Och de tar aldrig någon kontakt direkt tillbaka” (MN1).

Ibland får de kontakt med enskilda politiker eller tjänstemän som svarar eller kommer till något möte. Detta verkar upplevas som positivt oberoende av om man får sin vilja igenom.

” Ja, men xx har bemött oss väldigt bra, måste jag säga, för hon har svarat på mejl och svarat i telefon när vi har ringt. Och så varit här på möte” (MN2).

Indirekta vägar för att kontakta politiker eller tjänstemän

Man försöker också nå fram till regionpolitiker för att framföra sitt budskap eller få kontakt genom de politiker man känner till bättre – kommunpolitiker och/eller partikamrater till regionpolitikern. Det fungerar, men bara ibland menar man. En av orsakerna man ser är att partipolitiker har blivit färre och mer osynliga i samhället, detta gäller särskilt regionen.

”Till slut i alla fall så fick xx kontakt med [högt uppsatt regionpolitiker] och enda orsaken till det var att xx gick på hans partikollegor i kommunen och sa till att ni måste se till så att han svarar. De fick då gå in och pusha på och ställa krav, men xx då som opolitisk men representant för en obekvämlig grupp, det var [högt uppsatt regionpolitiker] inte intresserad av att svara men när partikollegorna då började gå på honom att du som är förtroendevald ska banne mig ställa upp för medborgarna, då” (MN2).

”Våra kontaktytor är ju till den största delen våra kommunalpolitiker. Och antingen är man som [xx], som bara säger ”det är inte min fråga, det är inte min fråga”. Och så säger vi, ”men du representerar ju xx kommun, även om det inte är xx kommun som äger frågan så måste ju du kunna förmedla frågeställningarna och oron”, men det vägrar hon. Och så har vi andra politiker, som xx då, som säger att hon förstår problematiken och oron, och hon ska ta den vidare med sig uppåt, vidare, till sina regionpolitiker. Men då blir det att frågan försvinner [...] det blir aldrig någon respons heller, frågan flyter bara bort” (MN1).

“Problemet här är ju också att partipolitiken har förändrats väldigt mycket. Det är färre och färre medlemmar i partier, det är färre och färre politiker. Det betyder också att våra politiker har färre och färre kontaktytor med medborgarna, vilket blir ett växande och skenande problem åt bägge hållen. [...] Och här är ju regionpolitiken värst ute” (MN1).

Det som man i båda nätverk till slut har bäst erfarenhet av både när det gäller att påverka och att få politiker att svara är när man tar kontakt med media, även om man säger sig ha förståelse för regionpolitikerns rädsla *”att det skulle bli någon sorts klappjakt på dem” (MN2).*

”En positiv grej som ändå kom ut det var att vi har skrivit kilometer med insändare och debattartiklar överallt också. Och det läser politikerna för det sa han att ”jo, man kollar ju i tidningen och ser vad som står”, så det påverkar och det trodde inte jag, så det är enda vägen vi lyckas att påverka lite [...] det går inte att få kontakt med dem, eller de svarar inte på mejl, men de läser tidningen i alla fall” (MN2)

”Att det började så här med de här mötena, det var glädjande nog på initiativ utav [regionpolitiker]. Hon ville träffa oss efter det första mejlutsickat. Sen jagade vi [annan regionpolitiker] i två månader innan vi fick ett svar därifrån, men han kom till slut då, och när han väl kom så var det ett trevligt möte också. Samtidigt uppfattar jag det som ... Nu påverkar vi den allmänna opinionen via debattartiklar och så” (MN1).

Helhetsintryck och reflektion

Båda nätverk eftersträvar en mer personlig och gärna face-to-face kommunikation med regionpolitiker eller tjänstemän som de tror ansvarar för deras frågor. Tyvärr leder okunskap om den politiska organisationen och delegationsordningen till att man inte kan rikta in sina kontaktförsök utan tar sin tillflykt till massutskick där

man börjar top-down. Detta tillvägagångssätt resulterar i mycket få svar. Försök att nå fram till regionpolitiker genom deras parti eller genom partikamrater i kommunen har heller inte gett mycket resultat. En orsak är, menar man, att regionens politik och regionens politiker är osynliga i samhället. Det sättet som ger mest resultat är att nå ut till media med sin kritik.

Resultat: Frustration och misstro

I båda nätverk upplever man alltså betydande svårigheter att hitta de politiker och tjänstemän som mest direkt ansvarar för de frågor man vill driva, samt svårigheter att få återkoppling. Särskilt upplevelsen av att kontaktförsök och försök att få ut underlag som man menar bör finnas i regionens organisation slutar i tystnad har lett till en känsla av frustration och misstro hos båda nätverk.

”Och då har vi försökt att få fram underlagen [...]Och det säger man, att det finns inte de uppgifterna. Och det måste ju finnas. [...]Så där är vi nu, och där har jag till och med begärt in ... eller jag läste på om offentlig handling och vad det var för regler hit och dit, och så skrev jag till ... Ja, vad heter hon? Chefen för SÄS [...]att jag begärde offentlig handling. Och så skrev jag att jag, om jag inte får ut det så vill jag ha med överklagande hänvisning och allt som man ska ha, då. Ja, det fick jag inte, utan då hänvisade hon vidare, hon bara bollade via mejl till chefen för SÄRF [...]som mejlade vidare till någon ambulans... nej, till SOS Alarm skickade hon det bara vidare. Jaha. Som bollade vidare till någon ambulansöverläkare, som har svarat mig utan överklagande hänvisning och ingenting, och uppgifterna finns inte, klart slut. Och då börjar man undra, får det gå till så här? Ja, så ja, där är vi i dag. Och det är lite uttröttningsmetoden känner man, precis som att bara 'skicka det hit och dit och fram och tillbaks, och så svarar att det inte finns, så ledsnar de nog'” (MN1).

”Vi har försökt nu att forska i hur många som har gått över [till en annan vårdcentral] men det kan vi inte få fram. - Nej, vi får inte fram några siffror [...]vi har inte fått några ordentliga skäl till varför. [...]Vi har väl försökt att få uppgifterna ifrån [tjänsteman] [...]Och det är klart att hon är styrd uppifrån utav [högre tjänsteman] så att de där siffrorna lär vi nog aldrig få, tror jag” (MN2).

”Och ju mer vi började närma oss då, ... plötsligt var det inte roligt för tjänstemännen, de lämnade över till en politiker, så fick politikern ta hand om detta. [...] Men i alla fall så fort det började bränna, så lämnade hon över till nästa person. Sen gick vi på kommunikationsavdelningen på regionen också, i samband med detta, för det stämde inte med deras policy då [...]Och då svarade hon i början, inga bra svar, och sen när det började bränna så slutade man svara, när vi skickade nya påminnelser. Och så har det varit, så fort det börjar bli lite besvärande, då slutar de att ... väntar ut att ”jag tror de ... de tystnar nog snart där borta” [...] - jag fattar inte ens att man kan sköta [det] så som det var skött, rent kommunikationsmässigt” (MN1).

Upplevda möjligheter till påverkan och ansvarsutkrävande

Man upplever endast mycket små eller inga möjligheter till ansvarsutkrävande eller påverkan. Upplevelsen har troligen färgats av det faktum att nätverken än så länge inte nått framgång i de frågor man driver mot regionen. Jag lämnar innehållet i nätverkens kritik på sakfrågorna åt sidan och pekar här istället på tre aspekter nätverken anger som grunder till varför man inte tycker sig kunna utkräva ansvar.

Röriga delegationsordningar

Båda nätverk ger exempel på hur en rörig delegationsordning och otydlig ansvarsfördelning gör det omöjligt att veta vem de borde ställa till svars.

”Detta är ju kärnfrågan. Det är så rörigt för medborgarna, men jag tror merparten utav våra sjukvårdspolitiker inte har mycket bättre koll heller, även om de kanske är bättre än oss på att sätta namn på det. För samtidigt är det den, denna respons vi får är väldigt ofta då att man är bara ansvarig för sin lilla nämnd eller styrelse, sin lilla bubbla. Men som många utav de här frågorna är större än en styrelse och en nämnd, och därför hamnar vi hela tiden i det här att det är någon annans fråga. Vi hamnar hela tiden i det här, att det går inte att kräva ansvar utav någon, för att det är ingen som har ansvar, för att frågorna vandrar runt mellan de olika styrelserna” (MN1).

”Det var något beslut som vi försökte överklaga och så överklagade vi det till någon nämnd; ’nej, du missade att de har delegerat det beslutet till en annan nämnd’. Och så kontaktar man dem och så ’nej, det har vi ingen aning om’” (MN2).

Regionpolitiker uttrycker brist på kontroll

Båda nätverk ger också exempel på hur regionpolitiker som de försöker ställa till svars menar att de inte har någon makt i frågan även om de borde eller skulle vilja kunna påverka.

”Vi satt med [politiker på hög nivå i regionen]. Han börjar själv bli frustrerad. Han säger att han skulle vilja ta tag i vissa av frågorna, men han kan inte det, för att man kan inte trampa andra på tårna, och det är någon annan nämnd, och det är en annan styrelse. Och ändå sitter han på toppen och ska se till så att skeppet är på väg åt rätt håll [...] Och det var ju samma med [regionpolitiker X], och [regionpolitiker Y] träffade vi också. Och då är de i opposition, så de har ju ingen makt. De håller med fullständigt, men de kan inget göra. Då börjar man undra, om inte politikerna har makt, vem har makt då?” (MN1).

”Ja, och så hela tiden bara, liksom, att ja, är de inte i opposition så är de ett för litet parti, eller så, alltid. Det är alltid synd om dem, på något sätt. - Det är aldrig ... nej, det är aldrig deras fråga när det gäller [...]. - Nej, de har aldrig någon makt” (MN1).

Tro på tjänstemannastyre

Upplevelsen av röriga delegationsordningar och av politiker som uttrycker okunskap eller maktlöshet har lett till att båda nätverk upplever att tjänstemännen inom vårdorganisationen sitter inne med den reella makten.

”Ju rörigare och otydligare politisk styrning och struktur det finns, desto mer makt i verkligheten hamnar hos tjänstemän” (MN1).

”Man hamnar hos tjänstemän hela tiden, tycker jag. Det är de som ... jag fick det intrycket att tjänstemännen bestämde och politikerna de bara försvarar det tjänstemännen förde fram.” (MN2).

Kommun versus region, landsbygd versus stad?

Några av svaren i både MN1 och MN2 visar att man ofta betraktar regionpolitiker som representanter för den kommun de bor eller verkar i. Båda nätverk finns på landsbygden och i flera svar anger man en tro att regionen främst driver de större städernas intressen.

”Och då är det hon moderat kommunalråd i xx kommun, och då svarar hon bara, att det var andra som hade hand om det, så det hade hon absolut inte med att göra som kommunalråd. Och så är det hela tiden, så känner jag med [politiker] som sitter i SÄS styrelse, han är ju kommunalpolitiker här också. Han har jag haft mycket kontakt med [...]. Och jag menar, då är han ju, ’nej, han är ju bara [i ett oppositionsparti], och nej, han kan väl inte påverka, det är ju de andra som bestämmer’. När han sitter på möte”. (MN1).

”Vi har försökt att få kommunpolitiker att agera men de har visat kalla handen, alla partier, ingen som har velat ställa upp och hjälpa oss och det är vi väldigt fundersamma över. [...] Och det är klart att [xx] då som sitter i kommunen, hon tyckte att det var väldigt bedrövligt men så sitter hon i opposition och kan ingenting göra. Och det är inte kommunens bord, regionens saker med sjukvård, det är regionen som får sköta det. Man kommer ingen vart. Kommunen måste ändå se till sina medborgares bästa, de borde kunna hjälpa till och stöta på. - Sen är det ett dilemma också att vi har ju nästan ingen representation ifrån xx kommun i regionen. Och det har alltid varit så med regionfrågor eller landstingsfrågor, att det har aldrig diskuterats [i kommunen]” (MN2).

”Sedan har vi haft bra hjälp och bra kontakter med [regionpolitiker X], hon har ställt upp [...]. Jag kände henne sedan tidigare. Men inte personligt så där så att, men jag vet vem hon är och vad hon har för uppdrag och så vidare.- Och hon bor i xx [...], så det är klart att hon vet också [vår by], var det ligger. Så en politiker uppifrån yy tycker inte, tror jag inte, hade inte engagerat sig likadant” (MN2).

I intervjun med MN1 förs en nyanserad diskussion där man menar att problemet med motsättningarna ligger i en brist på tydlig kommunikation.

”Politiker bor inte på landsbygden, för det första. - Inte. Beslutet tas ju nere i Göteborg och i de stora städerna. [...] - Men sen anser jag ju, och det vittnar professionen om också, att delar utav den här problematiken finns i Göteborg också. - Ja, det är klart. - Och det är ju samma sak där så, det är inte många regionpolitiker som bor i Bergsjön och Angered [...]åter igen där, det finns väl lite kontaktfötter, men med medborgarna, med verkligheten så att säga” (MN1).

”Inom politiken så måste man prata mycket om värdegrund, och ”vad är meningen med mitt politiska uppdrag?”, och så vidare. Skulle jag vara med i ett parti ... så som systemet är i dag, så jag är, så är jag inte en representant för [byn], utan då skulle jag vara representant för detta parti och för hela kommunen. Samtidigt skulle jag naturligtvis vara en budbärare och en kontaktperson, kontaktyta gentemot medborgarna i [byn]. [...]men problemet är ju att i dag har vi inga kontaktytor, vi har inga politiker i [byarna]. Och det betyder, att då blir det ingen dialog kring de här frågorna. Det är ingen som förklarar, den diskussionen finns inte. Och då blir det vi och de, och motsättningar” (MN1).

Helhetsintryck och reflektion

Även om man i båda nätverk visar en medvetenhet om att regionpolitiker förväntas ta ett helhetsansvar för hela regionen och att kommunpolitiker som sitter i regionen har ett annat uppdrag där, märks det ändå att skiljelinjen i praktiken inte är lika tydlig. Delvis kan det bero på att man upplever en avsaknad av regionpolitiker och högre regiontjänstemän som är bosatta i den egna kommunen och i brist på mer personliga kontakter blir det lätt att man tolkar frågorna som en konflikt mellan landsbygd och stad. I kontakterna med de egna kommunpolitikerna verkar man inte ha fått insyn i att eller hur kommunerna samråder med regionen utan här uttrycks snarare en upplevelse av att kommunpolitiker inte vill eller kan tycka till om regionens ansvarsområden. Också detta borde kunna vara en kommunikationsfråga.

Medborgarnätverkens utvecklingsförslag

I intervjuerna framkom några förslag på hur kommunikationen med regionen kan underlättas. MN1 berättar om ett arbetssätt från en av de deltagande orterna gentemot kommunens politiker och tjänstemän, som de kallar ”byalagskafé”, och som skulle kunna anammas även av regionen.

”Istället för att den lilla människan blir gäster på kommunens dialogmöten och allt vad man nu kallar det för. Så bjöd vi in politiker till vårt köksbord, till vår bygdegård [...] [By]borna har upplevt det här positivt. Man har fått större kunskap, man är inte lika rädd för att ta kontakt med politiker och tjänstemän. Man har fått en större förståelse för komplexiteten i den änden utav frågeställningen. Men det är också så att våra politiker [...] har verkligen uppskattat att få komma till de här byalagskaféerna, och få träffa vanliga medborgare. Så helt uppenbart så är det en stor bristvara i dagens samhälle, och ska vi nu prata om regionen som är ... utan att vara elak, jag skulle vilja säga det är en total katastrof, sett ur den här synvinkeln” (MN1).

MN2 efterlyser en funktion som kan guida medborgare i den krångliga organisationen:

”Det borde finnas ett organ till [skratt]. Ja, precis, en styrelse som bara guidar folk [skratt] till rätt styrelse. [...] Delegation som har reda på alla delegationer, vad som ligger var. Men då ska ju helst de som sitter med den här delegationen måste veta om att de har den här den här jäkla delegationen [skratt]” (MN2).

Särskilt inom MN1 återkommer man flera gånger till behovet av att skapa fler kontaktytor mellan regionens politiker och medborgarna. Det kan knytas till de försök med medborgardialoger som rapporteras om i delstudie 1 och 3. Nedan återkommer en målände beskrivning:

”Så som regionen fungerar i dag, så finns längst upp är ett litet frustrerat huvud. En jättebuk med alla de här styrelserna, nämnderna, och så vacklar man omkring, för man har knappt några fötter alls [...]. Det vi skulle vilja se, det är ju en ... ett utvilat huvud, skärpt och smart med god ledningsförmåga. Ett mellanparti som i princip bara är raka rör, och så några gigantiska fötter, så man har stor och bra kontakt med verksamheten, med medborgarna, med brukarna. [...] Jag tror att även om tanken varit god så ... den faller helt fel. Och jag är inte emot de här 100 politikerna, till skillnad från en del andra. Jag tror det är jättebra. Men de sitter på fel platser, de fostras in i fel roller, de fostras in i fel tänk. De här politikerna, de ska sitta på varenda vårdcentral, akutmottagningen, de ska sitta i kommunerna” (MN1).

Helhetsintryck och reflektion

De utvecklingsförslag och tankar man framför i medborgarnätverken handlar om sätt att utveckla och förtydliga kommunikationen mellan regionens politiker, tjänstemän och medborgare som borde kunna tillämpas oberoende av vilken styrmodell regionen väljer. Det upplevda behovet av fler kontaktytor med regionens politiker speglar ett behov uttryckt av flera politiker särskilt i beställarnämnden i delstudierna om politikerrollen, som bland annat fått uttryck i de medborgardialoger som case 1 i denna rapport beskriver.

Case III - Medborgardialoger om den framtida kollektivtrafiken

Nedan återges de fyra huvudteman (med tillhörande delteman) som identifierats i intervjuerna och i dokument om genomförda medborgardialoger: 1) syften, mål och utgångspunkter, 2) genomförande, 3) framgångsfaktorer, och 4) utmaningar. Respektive huvudtema inleds med en sammanfattande text som följs av ett antal citat inom respektive tillhörande deltema från intervjuerna.

Syfte, mål, och utgångspunkter med medborgardialogerna

Detta huvudtema består av fyra delteman:

- Öka medborgares delaktighet, inflytande, och tillit

- Öka medborgarnas medvetenhet
- Öka kollektivtrafiknämndens kunskap om medborgares behov
- Krav i kollektivtrafiklagen

Arbetet med medborgardialoger startade i samband med första trafikförsörjningsprogrammet. Genom intervjuerna och i dokumentet om medborgardialogen (VGR, 2016) framgår att det övergripande uttalade målet var att göra medborgarna delaktiga i diskussionen om prioriteringar i det regionala trafikförsörjningsprogrammet. I det ingår även att öka medborgarnas inflytande, delaktighet och tillit där det senare kopplas till det demokratiska systemet som helhet. Dialogerna uppfattas stödja det demokratiska systemet. Målet med dialogerna var även att öka invånarnas förståelse och engagemang för kollektivtrafiken som en viktig del för samhällsutvecklingen. I intervjuerna framgår att målet här även var att öka medborgarnas förståelse för kostnaden för kollektivtrafik och att tydliggöra rollfördelningen mellan kollektivtrafikmyndigheten och Västtrafik. Dialogerna hade även som mål att öka kollektivtrafiknämndens kunskap om medborgarnas behov och prioriteringar av kollektivtrafik. I intervjuerna betonas vikten av att få strategier och policys att bättre koppla an till människors vardag och behov. Invånarna ses besitta kunskap och förmågor som kan bidra till kollektivtrafikens utveckling. Utöver dettas finns dessutom ett lagkrav om att medborgardialoger ska genomföras.

Medborgardialoger kan, i detta sammanhang, därmed tolkas vara ett verktyg för att göra medborgare mer delaktiga och öka deras tillit till det demokratiska systemet men även ett verktyg för kollektivtrafiknämnden att få insyn i medborgarnas behov och prioriteringar samt att "utbilda" medborgarna. Resultaten förväntas vara av nytta i kollektivtrafikmyndighetens arbete med det regionala trafikförsörjningsprogrammet.

I intervjuerna framgår att samtliga i grunden är mycket positiva till dialogerna. De uppfattar dock att det är svårt att veta vad exakt från dialogerna som varit av värde i arbetet med trafikförsörjningsprogrammet. Resultatet från dialogerna uppfattas snarare som en viktig komponent i helhetsbilden av den framtida kollektivtrafiken. De uttrycker även funderingar kring representativitet bland medborgarna och om och hur inflytande skapats bland medborgare. En fråga som därmed kan lyftas är hur stor inverkan medborgardialoger har i beslut och om dialogerna kan skapa ett reellt inflytande bland medborgarna.

Nedan presenteras identifierade delteman och citat från intervjuerna:

Deltema 1: Öka medborgares delaktighet, inflytande, och tillit

”Syftet med den digitala medborgardialogen var att invånarna i Västra Götaland skulle erbjudas en mötesplats på internet för att prioritera och diskutera hur

resurserna för kollektivtrafiken bör användas. [...] ...att invånarna i en kommun eller region ska få möjlighet till inflytande och delaktighet. Det handlar om tillit till det demokratiska systemet. [...] Den offentliga sektorn behöver bli bättre på att koppla samman strategier och policys med människors och företags vardag och behov. [...] I grunden finns en tro på att invånarna har något viktigt att bidra med genom nya kunskap och nya perspektiv. [...] Fördelarna är att medborgardialog stödjer det demokratiska systemet, bidrar till högre grad av legitimitet, acceptans samt spridning av kunskap. [...] Vår utgångspunkt var ett försök att komma närmare invånarnas behov, upplevelser och prioriteringar av kollektivtrafiken. [...] Det övergripande målet med medborgardialogen är att göra invånarna delaktiga att i diskussionen om prioriteringar i det regionala trafikförsörjningsprogrammet” (VGR, 2016, s 7-8).

Citat från intervjuerna:

”Ja, för mig personligen så tycker jag det är otroligt viktigt att involvera de som faktiskt använder systemet. Det känns konstigt att göra på något annat sätt”.

”Man kan bli lite insnöad emellanåt, så det är klart att man behöver matcha det här [strategier om kollektivtrafiken] mot de som ska använda det. [...] Sen är det klart att man får ändå ... Det går inte att nå alla, utan det är hela tiden vilket urval gör man... [...] Men nej, jag tror det är bra, och jag tror också för att stärka förtroendet, att visa att man vill lyssna”.

”Och de [medborgarna] kunde också i det här verktyget [digitala dialogen] skriva in sina kommentarer och funderingar kring sin egen budget, ”jag har gjort så här därför jag tycker att ute på landet så är kollektivtrafiken skit och pannkaka”. [...] Man kunde också skicka in mer utvecklade förslag och kommentarer, i allmänhet. Och politikerna kunde kommentera på dessa ”Det här var ett intressant förslag, det tycker vi var roligt att höra.” Eller, ”ja, det var tråkigt att höra att det här inte funkar, och vi ska fundera mer på det här i fortsättningen” och så. [...] Men det kan jag säga att, även om det fanns en politiker utpekad för varje parti, som skulle vara inne och kommentera så såg engagemanget väldigt olika ut. Tror att vi kanske hade behövt vara ännu tydligare med vikten av att faktiskt vara delaktig, alltså, alla”.

”För hela den här breda, fantastiska, digitala medborgardialogen, den är ändå väldigt svår att lyfta rakt in i att säga ”vad var det nu som exakt den gjorde att vi tog med oss som inflytande i programmet”. [...] Men att analysen vi kunde göra utifrån den ändå har vägt in i det totala, det är det ingen tvekan om. Men väldigt svårt att säga ”ja, men vi tog med oss det där in där”.

”Ja, det, alltså vi ska se till att vi inte planer... eller föreslår en kollektivtrafikplan som går tvärs emot det som har kommit fram med medborgardialogen. Det hade varit konstigt om vi bygger upp ett system där man måste byta kors och tvärs för att komma dit man ska, så har vi gått emot, och det kommer vi inte att göra. [...] ... det har varit en input till, hur alltså det förslag som vi sen lyfter fram som ska

bli beslutat förhoppningsvis, att vi har en beslutad målbild, det ska ligga i linje med vad folk i allmänhet tycker”.

”Nu är inte målbilden beslutad än, men efter vi hade gjort den så har vi ändå kommenterat att i det dokumentet, att det här kom fram i medborgardialogen kring när vi beskriver de olika uppläggen och koncepten, så att det finns med där. Det behöver vara någon liten bubbla, “och medborgarna tyckte så här”, liksom att det finns en koppling däremellan, så att man kan se att det ... Ja, även om vi kanske jobbar in det direkt så kände jag att det är viktigt att det ändå finns bekräftat eller att vi fick justera utifrån medborgardialogen och så. [...] Det blir på en sån övergripande nivå, så det är svårt att peka att det direkt liksom blir så här. Utan det handlar om hur man planerar nya upplägg och så. Och då är det de styrdokumenterna vi tar fram som ligger till grund för den planeringen, men det blir många led. Det blir inte så där “jaha, men nu sa de så i den medborgardialogen, nämnden sa ...” liksom “då gör vi så här nu”. Den kopplingen finns inte, utan det är mer kring de styrdokument som på lång sikt lägger trafikuppläggen då”.

Deltäma 2: Öka medborgarnas medvetenhet

”Öka invånarnas förståelse och engagemang för hur kollektivtrafiken är viktig för samhällsutvecklingen” (VGR, 2016, s 7).

Citat från intervjuerna:

” [...] att skapa en förståelse för att man måste prioritera med det man har, och sen också på något vis visa hur mycket pengar vi faktiskt lägger från samhällets sida på kollektivtrafiken. För det var väl vår upplevelse att det finns en kunskapsbrist där helt enkelt”.

”Så det blev ett litet lärandemoment i det här verktyget [digitala dialogen] också för invånarna. För de såg ju att ”gör vi så kan det påverka kostnaden så, men gör vi så, så blir det på ett annat sätt”. [...]

”[...] att försöka få medborgarna att sätta sig i politikernas roll, att politikerna vill också bara ha mer och vi som jobbar här vill också bara ha mer. Men det går inte och då måste vi välja, och det var där vi ville ha hjälp. Hur ska vi välja? Sen funkade det så där då. Men de fick i alla fall ... Många drog så att budgeten absolut inte gick ihop. Men många reflekterade också över det. “Oj, vad dyrt det blev” och “Oj, men då får man nog höja skatten, det tycker jag är okej”. Alltså, men man fick ändå tänka att det går inte bara att få mer. Där blev det också att medborgardialogen hade en pedagogisk effekt då, för de här som är engagerade och vill ha, och tycker... Så fick man en ökad förståelse kanske för våra politikernas arbete. [...] Vill att de ska förstå vår situation, och vi vill förstå dem bättre”.

”[...] det blev en ny organisation i skiftet 2011, 2012 när alla kollektivtrafikmyndigheter bildades. Och det var då vi också skapade den här tudelade organisationen, med att vi har en myndighet som pekar ut det långsiktiga samhällsperspektivet, och Västtrafik som sköter det mer operativa och som är

närmare resenären. Och ganska tidigt började vi ställa oss frågan, då 2011, 2012, vad är vår roll då i förhållande till invånaren, när Västtrafik ... Så att det inte blir förvirrat för resenären, att resenären ändå ska vända sig till Västtrafik som har kundansvaret. Vad kan man vi som myndighet och VGR föra för direkt dialog utan att det blir otydligt”.

Deltäma 3: Öka kollektivtrafiknämndens kunskap om medborgares behov

”Öka nämndens kunskap om invånarnas behov och prioriteringar av kollektivtrafik. Hur prioriterar invånarna mellan målen och strategierna i trafikförsörjningsprogrammet? Vilka aspekter av kollektivtrafiken engagerar invånarna och på vilket sätt?” (VGR, 2016, s 7)

Citat från intervjuerna:

”Det [medborgardialog] är ganska mångfasetterat för mig. Men på något vis så handlar det om att lyssna in, vad tycker medborgarna. Och den största utmaningen då, medborgarna är inte en person som tycker samma, utan det handlar om att fånga in ett brett spektra då som man tror sig i alla fall... så att man får in många olika infallsvinklar av medborgarna. Och sen göra en sammanvägning av det då, så att man känner att man går i den riktningen som de flesta tycker verkar bra.”

”Vi bygger framtidens kollektivtrafik för medborgarna. Och då är det inte konstigt att man frågar dem ”hur vill ni ha det?” och att man gör det innan man är färdig. Så att på det sättet så var den beställningen vi fick av våra politiker helt logisk”.

Deltäma 4: Krav i kollektivtrafiklagen

”Det var faktiskt en skillnad med lagen som kom där, att det stod uttryckligen att man skulle ha dialog med resenärer tror jag det står. Men där slog man fast på ett helt annat sätt än tidigare, nationellt, att det här är någonting som ni ska göra. Och det tycker jag är jättebra”.

Genomförande – initiering av medborgardialoger i trafikförsörjningsprogrammet

Idén om denna form av medborgardialog uppstod i dialog mellan tjänstemän, forskare, SKL och politiker i kollektivtrafiknämnden. Nämnden/tjänstemännen ville i andra omgången av trafikförsörjningsprogrammet utveckla dialogen med medborgarna och gör det mer systematiskt. Första omgången innehöll frågor till medborgarna som var ganska omfattande och det var svårt för medborgarna att förhålla sig till dem. De fick inget stöd i vad de skulle svara på. Svaren/synpunkterna från medborgarna var dessutom ofta på en detaljerad nivå och berörde sådant som Västtrafik ansvarar för snarare än mer långsiktiga, strategiska aspekter. Resultatet blev därmed inte så användbart.

Våra intervjuer visar på en ambition att utveckla medborgardialogen och att identifiera nya former av dialog. Få medborgarna att bli mer involverade genom färre frågor och genom att på ett tydligare sätt koppla frågorna till trafikförsörjningsprogrammets mål och mer långsiktiga, strategiska aspekter i kollektivtrafiken. Styra medborgarna till att besvara frågor som handlar om regionens utveckling när det gäller kollektivtrafiken snarare än den egna busslinjen och den egna hållplatsen. Intervjusvaren tyder på att man tycker sig ha lyckats med detta.

Citat från intervjuerna:

”Det finns en viss koppling till K2 [nationellt kunskapscenter för kollektivtrafik i Lund] också, för vi hade ett litet samarbetsprojekt som vi kallade det, där vi tittade lite mer på de teoretiska delarna kring det här med crowdsourcing. Vi hade någon idé om att vi ville utveckla trafikförsörjningsprogrammet med hjälp av invånare, att man skulle göra det i det här att mångas bidrag ger någonting mer än ... Så det var en tanke som fanns, att testa om det var möjligt att göra digitalt. Och också mot bakgrund av att vi hade förra gången då, eller när vi tog fram det första trafikförsörjningsprogrammet så hade vi slängt in lite där, “ja men vi måste fråga folk vad de tycker”. Vi skickade ut ett långt dokument och så fick de tycka till och några mejlade in svar. Men det är nästan omöjligt för en normal invånare som inte är särskilt insatt att ta till sig det här dokumentet, och “vad ska man tycka till om”. Och sen hade vi lite aktiviteter så där på centralstationen, man kunde lägga någon lapp om något önskemål eller så. Men vi ville försöka testa att göra det lite mer systematiskt och hjälpa invånarna på traven att välja då. Så då tä... om man kan skala ner det till ett fåtal frågor kopplade till målen väldigt tydligt”.

”Och i första generationen [av trafikförsörjningsprogrammet] var vi då ganska försiktiga med det här medborgardialogsperspektivet. Men det står till och med i kollektivtrafiklagen att vi ska med trafikförsörjningsprogrammet involvera även medborgarna. Så i första programmet så hade vi några fokusgrupper som vi samlade in och kunde använda som yta, och vi använde Västtrafiks Facebooksida och skickade ut för de som ville tycka till. Vi fick väldigt lite respons och de vi fick respons på var väldigt detaljerade, de var inte på programmet, utan de var på min tur, min linje, Västtrafikssynpunkter så att säga. Så det gav oss en signal tillbaka, “gud, det här går inte, vi kan inte ha dialog om de långsiktiga, strategiska frågorna”. Så vi förde den dialogen nationellt också med SKL och Svensk Kollektivtrafik, de organisationerna vi har där. Hur ska vi kunna föra dialog som det står i lagen om de här långsiktiga strategiska frågorna. För resenärer bryr sig bara om de kortsiktiga resenärsperspektivfrågorna. [...] Men det var jättespännande, och vi nådde ut med den här digitala dialogen, vi fick väldigt bra respons över hela regionen och de pratade om rätt saker. “Rätt saker”, medborgarna kan man ju inte säga pratar om fel saker. Men om det som vi ville ha input på. “Hur ser ni på den strategiska långsiktiga utvecklingen?”.

Framgångsfaktorer för medborgardialoger

I det andra trafikförsörjningsprogrammet och Next Stop 2035 så var fokus i medborgardialogerna mer på långsiktiga strategiska frågor. Sju delteman för att lyckas med medborgardialoger kan här identifieras:

- Tydlighet varför dialogen genomförs
- Enkla frågor
- Alternativ snarare än färdiga förslag
- Kombination av olika metoder
- Riktade snarare än löpande insatser
- Återkoppling
- Engagemang bland både processägare och utförare

Det första temat berör vikten av att tydlighet gentemot medborgare och internt varför dialogen genomförs. Det gäller att kunna berätta om vad det finns för nytta med dialogen och vad man vill ha svar på. Det uppfattas även kunna öka engagemanget bland medborgare och processägare (politiker). Det andra temat är att frågorna som ställs i dialogen ska vara enkla. Det underlättar dialogen, gör det lättare för medborgarna att svara. Frågorna bör också vara ett stöd för de avvägningar som behöver göras i förhållande till trafikförsörjningsprogrammet. Det tredje temat, som kan kopplas till enkelhet och avvägningar som behöver göras, är att presentera alternativ snarare än färdiga förslag. Det uppfattas vara tydligare gentemot medborgarna och man skapar inte förväntningar hos dem som svarar att det finns färdiga förslag. Det kan också tolkas som ett sätt att få medborgarna att känna att de kan vara med och påverka. Ett fjärde tema berör vikten av att kombinera olika metoder i medborgardialogen. Den digitala webbaserade dialogen kombineras med fokusgruppsintervjuer och mer traditionella dialoger på "stan/torg" där politiker möter medborgare. På så vis nås olika former av medborgare och man minskar risken för att enbart röststarka intressegrupper hörs. Det femte temat berör att medborgardialoger bör vara riktade snarare än löpande. Dialogen bör handla om något specifikt där man vill involvera medborgare. Annars riskerar dialogen att resultera i en "önskelista" inom en mängd olika områden. Ett sjätte tema handlar om vikten av återkoppling till medborgarna, både löpande och när det finns resultat. Utan en återkoppling riskerar de som svarar att förlora tillit till dem som frågar. Det sjunde temat är att skapa engagemang bland både processägare (i form av politiker) och utförare (i form av tjänstemän). Båda grupperna uppfattas ha varit engagerade i arbetet. Samarbetet mellan politiker och tjänstemän ses som viktigt för att kunna samproducera tjänster genom medborgarinvolvering.

Identifierade delteman och citat från intervjuerna:

Deltema 1: Tydlighet varför dialogen genomförs

"[...] medborgardialog blir bra när det genomförs planerat. När man tydligt kan koppla upp den på en huvudprocess, då, som till exempel ett trafikförsörjningsprogram eller någonting annat. Okej, en huvudprocess, och när huvudprocessen och den som äger processen har nytta utav medborgardialogen. Då kan det bli riktigt bra. Och när politikerna är delaktiga i det också. Men vad som händer då är ju att invånarna, de invånare som är så engagerade att de är beredde på att ge sig in i dialogen, de vill se in i den och de deltar och de bidrar, och de känner att "ja, men det finns ett seriöst intresse", "det här känns som ett seriöst upplägg".

"Det är någonting man måste ha med sig i planeringsarbetet, att man är jättetydlig kring vad dialogen ska handla om. Vad man utfäster sig till den. Handlar det bara om att man vill stämna av någonting, lyssna, då ska man vara tydlig med det. Att man redan har kommit en bra bit i projektet, till exempel. Men är det så att man faktiskt kan påverka, att det finns utrymme, att bladet är vitt, då kan man ju berätta det".

Deltema 2: Enkla frågor

"Och också ganska korta frågor, och frågor som var "vill du att bussen ska gå nära eller kan du tänka dig att gå lite för att komma snabbare fram?" Så att vi fick ställa frågor som ändå var viktiga för oss, för att vi skulle få en grund för hur vi ska planera och hur vi ska tänka. Och det tror jag också, det måste man ju ändå på något vis hjälpa till med i de här frågeställningarna, för vi vet vilka avvägningar vi behöver göra och då får man rikta de frågorna på ett sånt sätt, så att vi får hjälp i de avvägningarna. Och jag tycker verkligen att det blev väldigt bra, den medborgardialogen vi gjorde då. [...] Det blev vardagsnära, bra frågor som var lätt för alla att förstå. Och sen får expertisen ta in den, "jaha, men då får vi planera staden eller linjen på det här sättet, för de flesta tyckte ändå att det var viktigt att ha en snabb förbindelse på det här sättet då".

Deltema 3: Alternativ snarare än färdiga förslag

"[...] det blir mer att vi försöker lägga fram alternativ och få in deras syn, än att vi ska säga "tycker ni om det här förslaget, tycker ni om det här förslaget", och att man tror att man ska få det så. Men det är inte säkert att vi har lyckats. Vi får utvärdera och se hur det har tagits emot sen, men tanken har ändå varit att försöka prata mer öppet om olika alternativ, än att förankra ett förslag. För vi har gjort dialogen innan vi har ett förslag".

Deltema 4: Kombination av olika metoder

"Det första trafikförsörjningsprogrammet tycker jag vi hade en fattig medborgardialog. Men det här tyckte jag var väldigt starkt. [...] vi hade lärt oss hur man kunde föra dialog om långsiktiga strategiska frågor. Så både fokusgrupper och digital medborgar... Vi fick både djup och bredd, så den [digitala medborgardialogen] tycker jag är den som har funkade bäst".

”Alltså det är klart att man kan bjuda in att nu finns vi här på plats och kom och prata med oss. Den varianten har vi provat. Det är väl det vanligaste som man kanske tycker är medborgardialog. Och det är det också, men man får också vara medveten om att det är en viss kategori av människor som kommer till de mötena. Oftast en äldre representation, och som har tid, och kanske de som är lite missnöjda med saker och ting. Då möter man dem. Det har vi gjort. Vi har också gjort en digital medborgardialog hos oss, som jag tyckte var väldigt intressant att göra”.

”[...] det tyckte vi var viktigt, att dels kunna nå de yngre [med den digitala dialogen] men också de här upptagna småbarnsföräldrarna som kanske inte har tid att gå på möten, och de kanske ändå kan tänka sig att göra det här lite korta snabba. Men sen är det viktigt så klart att komplettera med fysiska möten. Och vi hade också gruppintervjuer i olika delregioner, och det var någon med bara kvinnor och så där som vi hade till programmet. Så ja, det enda ... vi hade väl inget sånt här stormöte där vi bjöd in alla i Västra Götaland, som jag vet att man hade i några andra län för trafikförsörjningsprogrammet, utan vi jobbade väl med olika kanaler. Och det tycker jag känns ganska smart, att ... Sen hade vi säkert idealiskt sätt, skulle ha gjort ännu mer då. Men det är ju svårt”.

Deltema 5: Riktade snarare än löpande insatser

”Men jag tror att det här löpande, att lite allmänt föra en medborgardialog, jag tror inte att det ska vara vår roll. Det är kanske någonting som politikerna kan göra inom ramen för sina organisationer. [...] Men vi har ju medborgardialogsarbete centralt i regionen, som kallas för Demokratitorg, där diskuterar man väl med ungdomar i ett antal olika frågor. Men där kan man väl säga att på det sättet förs det en löpande dialog. Men jag kan tycka det är lite problematiskt också, att ha en löpande dialog på det sättet, centralt, i frågor utan att de delar av organisationen, de politiker som äger de här frågorna, är supertajt inkopplade. Det blir lätt en önskelista, att invånarna sitter och bubblar och tänker om lite allt möjligt, och så sitter politiker och lyssnar, möjligen kanske säger de, ”vi lyssnar och tar till oss detta”, vilket kan uppfattas som ett löfte och så”.

Deltema 6: Återkoppling

”På något vis så tar man ju en risk då om man gör det här, för om man inte på något vis kan tala om att det har haft någon betydelse sen så kanske man faktiskt förlorar i tillit, än om man inte hade gjort någonting alls. [...] Ja, dels hade vi ju återkoppling på mejl till de som deltog i den här. Dels att de fick ett tack direkt då, och sen så hade vi ett mejl som gick ut senare. [...] att det här sa ni var viktigt och nu har vi också gjort det i programmet. Sen kanske vi ändå skulle ha gjort det i programmet. Den analysen gjorde vi inte riktigt, för det är väldigt svårt att göra”.

Deltema 7: Engagemang bland både processägare och utförare

”Att de som äger huvudprocessen är drivande i arbetet. Så det inte blir en fråga för någon annan, en kommunikatör eller en sekreterare eller ...”

”Så för att få bra medborgardialoger tror jag det krävs både det här politiska intresset, och intresset hos tjänstemännen. Det handlar lite om att våga, för att som du säger, man får ofta de här lite kanske negativa kommentarerna. Och hur vettigt är egentligen det man får fram. Jag vet några kollegor sa kommentarer som “ja, men det här är inte vetenskapligt” och “hur kan vi ... är det representativt och ...?” Medan jag försökte hävda “ja men en medborgardialog handlar inte om att vara representativt, inte för mig i alla fall”. Utan i slutändan handlar det om att få till den här samproduktionen tycker jag, där man faktiskt kan utveckla tjänsten eller så tillsammans”.

”Och det är väl också något som jag tycker är viktigt med medborgardialog, att det är politikernas dialog på något sätt med invånarna. Och vi får rigga och skapa förutsättningarna, vi tjänstemän, men själva dialogen ska egentligen vara mellan dem. Men det var ju fantastiskt samarbete med våra politiker, att de lyssnar och förstår. Och de vill vara engagerade i medborgardialogen och ... De vill vara där ute, och de vill att vi lyssnar in. Så de har varit väldigt drivande och stöttande, och bjudit på sig själva i att också när de har puttats igång oss att fixa de här grejerna, så är de också med ute och möter invånarna och tar stort ansvar för det”.

Utmaningar med medborgardialog

När det gäller utmaningar med medborgardialog så har fyra delteman identifierats i intervjuerna:

- Den strategiska nivån är mer abstrakt
- Medborgardialoger inte är representativa
- Skapa engagemang bland medborgarna
- Kunna visa att dialogen har betydelse

En utmaning är att kunna föra över den strategiska och ofta mer abstrakta nivån om mål, principer etc. om kollektivtrafikens utveckling till mer konkreta och lättförståliga frågeställningar som medborgare kan relatera till. En annan utmaning är att medborgardialoger inte kan betraktas som representativa för populationen som helhet. Informanterna uttrycker en medvetenhet om detta och att de får ofta frågor om representativitet när medborgardialoger diskuteras. De nämner att det finns andra former av undersökningar där representativitet kan säkerställas. Medborgardialoger ska istället ses som en delmängd bland annat insamlat material. En tredje utmaning är att få medborgare engagerade, att få dem att delta i dialogen. Informanterna upplever att de lyckats ganska väl med att få medborgare att delta i dialogen, speciellt i jämförelse med tidigare försök. Samtidigt finns en medvetenhet att det bara är en mindre del av invånarna som deltagit. Informanterna uttrycker även en tro att medborgare vill engagera sig, speciellt i frågor som har en tydlig koppling till deras vardag. Här finns därmed en utmaning att gå från mer abstrakta frågeställningar om kollektivtrafikens

utveckling till något som medborgare kan relatera till. Samtidigt ses de som engagerar sig i dialogen som viktiga ambassadörer för andra. En tolkning är att informanten ifråga uppfattar att "ambassadörer" kan ses som representanter för andra och sprida information/kunskap vidare. Ytterligare en utmaning är att kunna visa att dialogerna har betydelse. Informanterna uttrycker en risk med att inte återkoppla till medborgarna. Samtidigt är det svårt att konkretisera vad dialogerna lett till för resultat. Försök har i alla fall gjorts att utforma dialogen kring sådant som går att påverka. Det som inte går att påverka bör man inte ställa frågor om. Det uppfattas som viktigt att återkoppla och förklara vad som tagits med och inte tagits med.

Identifierade delteman och citat från intervjuerna:

Deltema 1: Den strategiska nivån är mer abstrakt

"Ja, man kan ju säga att det [medborgardialog] handlar om ett ganska brett kommunikationsarbete. Men de strategiska bitarna i det är ganska viktiga. Så lägga upp ett bra kommunikationsarbete som kopplar an då till våra övergripande mål. [...] Och för oss har det varit en utmaning att använda medborgardialog, i sammanhang där vi befinner oss på en ganska hög strategisk nivå. Och det har varit väldigt intressant. Vi har pratat mycket om det. Det är lätt att ha en medborgardialog, till exempel om gungor på en lekplats, eller hur en park ska utformas. Ganska konkreta saker som påverkar människor i ett närområde. Men, när det handlar om lite större, abstrakta frågor som mål och principer och värden ... Då får man fundera lite mer, eller på ett annat sätt hur man arbetar med medborgardialog".

Deltema 2: Medborgardialoger inte är representativa

"Men det är jättesvårt att dra slutsatser på aggregerad nivå. För de individerna, och hur representativt är det här underlaget, och det är hela grejen med att det inte är en enkät, utan att det är en medborgardialog, är ju att det inte är en enkät som ska ha exakt statistiskt ... För då finns det andra undersökningar för det. Det har vi massor som görs på nationell nivå, Kollbarometern och ... Det ska ju vara något annat, och då är det inte representativt. Så det måste man ha med sig. Icke-representativt".

"För ju mindre man når en bredd, i desto högre utsträckning kan man ifrågasätta medborgardialogens legitimitet. Och det tycker jag man ska göra varje gång man har en medborgardialog. Så ska man ifrågasätta värdet i den, i planeringen, "men vad händer om vi gör så här, vad kommer den kunna säga oss egentligen?". Så att man är lite vaksam på det. Det är farligt att se medborgardialogen som en sorts opinionsundersökning, eller ... Det är en del utav ett samlat material skulle jag säga, alltså. En input".

"Det är troligtvis de som är engagerade redan, som har svarat, så det får man ha med sig också, att det inte representerar alla medborgare, utan det är de som är engagerade i kollektivtrafiken. De vill gärna ha mer och de är beredda att betala högre, att det går högre på skatten, de flesta och så vidare. Så igen får man ha

med sig att det finns andra där ute än de som har svarat, men ja, där får man ändå en aggregerad bild som vi kunde ta som någon typ av signal, vad resenärerna eller de som är engagerade tycker så”.

Deltema 3: Skapa engagemang bland medborgarna

”Hur får man folk tillräckligt intresserade för att vara med. Jag vet inte ... de säger att våra 7 000 delaktiga är jättebra. Men jag kan väl tycka att på närmare 600 000 invånare så är det lite skralt intresse. Men jag har svårt att bedöma hur många skulle vara med för att man ska tycka att det är bra”.

”Jag tror att man [som medborgare] vill ha mer [dialog]. Man skulle väl vilja ha hur mycket som helst med Västtrafik om sin linje och sitt utbud och sitt pris. Jag tror inte det är supermånga som är engagerade i att se hur samhället ska utvecklas med kollektivtrafiken som medel. Men inte ... Jag tror de flesta vill verkligen komma åt att få sitt vardagsliv att funka, och då är det mer den nära Västtrafikdialogen som...”

”Det finns ju åtminstone flera tusen människor som vill ha dialogen, som är Next Stop. Det är ju mer än 7 000 personer där som faktiskt ville ha en dialog, och det har ju varit extremt värdefullt för oss att ... Ja, de människorna, de finns. Sen är det ju så att, alla vill ju inte ha den. Utan det är en mindre del. Alla vill inte det om kollektivtrafik, alla vill inte ha det om vården. Men jag tror att det är nog förhållandevis många som vill ha det kanske, om det är ett område som intresserar dem då. Är man småbarnsförälder med barn i skolan, då kanske man vill ha dialog med, vad kan det vara ... De politiker som arbetar med skolutvecklingsfrågor till exempel. Det är inte alla föräldrar som vill ha det, men det finns några av dem ... De engagerade invånarna är nog viktiga att nå. De är ju lite ambassadörer för andra också”.

”Vissa [medborgare] tycker säkert att “sköt ni det där, ni har ju ändå fått mandat att sköta det, varför ska behöva lägga mig i”. Och andra vill säkert tycka till ännu mycket, mycket mer än vad de får göra. Så det beror nog på vem du frågar. [...] De gångerna man blir tillfrågad att det är viktigt för mig att få veta vad du tycker, så jag tror aldrig jag har mött någon som säger “nej, det vill jag inte”, utan man blir också uppskattad när man blir sedd och lyssnad på”.

Deltema 4: Kunna visa att dialogen har betydelse

”Jo men att man känner att man blir lite så där “jaha, nu frågar de, och vi lägger tid och sen händer det inget”. Jag tror den aspekten kan finnas hos en del, och med rätta då kanske ibland också. För det är ju svårt att verkligen omvandla ett resultat från en medborgardialog till någonting konkret. Men som jag sa innan, jag tycker inte det är ett skäl att avstå i alla fall. Då får man försöka parera det och försöka leva upp till förväntningarna helt enkelt så gott man kan”.

”Ja, vi har väl försökt att fråga kring sånt som går att påverka. Vi har haft med oss det tänket. Vissa saker, när man ska bygga framtidens kollektivtrafikssystem så finns det vissa saker som kanske inte går att påverka, för du måste ha vissa

grundförutsättningar, vad är det du kan bygga, och hur många ska få plats från A till B, medan an... vissa saker går att påverka, andra går inte att påverka, och det är väl dumt att gå ut och fråga vad folk tycker om saker som ändå är fix, eller är av andra faktorer bestämda”.

”Speciellt när vi öppnar för att lämna in förslag. Mm, “vad hände med mitt förslag, varför blir det inte så, det här var ju bäst” liksom. Det är klart man tror på sin idé när man lämnar in den och särskilt kring det så har vi varit väldigt noga med att vi måste återkoppla för ett resonemang och förklara vad har vi tagit med och vad har vi inte tagit med, och varför. Så att man inte hamnar i det. Och det måste också vara väldigt tydligt att vi lyssnar in, men det är vi som tar besluten sen, och så att den spelplanen är så klar som möjligt”.

Diskussion

Representation

Den första frågeställningen i denna delstudie löd: Har den politiska organisationen möjlighet att representera medborgarna, både i sin egenskap av väljare och som brukare? (*Det vill säga: hur kommer medborgare till tals?*)

I de medborgardialoger som genomförts och studerats i de presenterade casen enligt ovan, har framförallt den organiserade medborgaren snarare än den icke organiserade medborgaren mötts. Informations- och kommunikationsvägar för att nå medborgarna är otydliga och har i medborgardialogerna som presenteras i denna studie främst skett på politikernas initiativ genom deltagande på olika mässor/event eller genom att politikerna själva bjudit in sig för att informera om nämndens verksamhet.

Konstateras kan att påverkansmöjligheten för olika grupper varierar. Nya former för dialoger och en ökad tillgänglighet för att nå flera/andra målgrupper efterfrågas.

Informanterna i de genomförda intervjuerna återger att engagemanget och deltagandet bland politikerna varit generellt högt. De uppges varit engagerade i utformandet av medborgardialogerna och även deltagit i chattar med medborgare som förekommit i slutet av digitala dialoger. Utöver det har de medverkat i bl.a. torgmöten där de möter medborgare. Chattarna med medborgare fungerade dock inte helt problemfritt och representanter från alla partier deltog inte. I intervjuerna framgår även att de i chattar m.m. inte deltar som representanter för sitt parti utan snarare som representanter för regionen. Informanterna beskriver också problem med att förlita sig allt för mycket på vad intressegrupper uttrycker. Det finns en risk att det blir ett för snävt perspektiv som inte tar hänsyn till behov bland bredare grupper i samhället.

Ett upprepat problem för de medborgarnätverk som intervjuades var att få svar och återkoppling på sina försök att kommunicera med politiker och tjänstemän i regionen. Detta stärks även av de studerade dokumenterade medborgardialogerna med hälso- och sjukvårdsnämnderna där information om eventuell återkoppling till de olika grupperna saknas. Även här är informations- och kommunikationsvägar mycket otydliga. Att politiker inom regionen för en kontinuerlig dialog med kommunerna angående olika sakområden verkar heller inte vara tydligt kommunicerat. De intervjuade anger att det är svårt att sätta sig in i vilken linje regionpolitiker från de olika partierna driver och att sätta sig in i regionens verksamhet, vilket minskar medborgarnas möjligheter att påverka verksamheten genom regionvalet. De intervjuade hade gärna blivit inbjudna till dialog och uppger att de saknar närhet till regionpolitiker. Regionen som helhet har inga verktyg för att på ett systematiskt sätt få syn på nya organisationer, verksamheter, grupperingar eller nätverk och inkludera dessa i relevanta dialoger, så som de gör med vissa av de mer etablerade organisationerna (t.ex.

pensionärsföreningar eller föreningar för personer med skilda funktionsnedsättningar). Intervjusvaren från nätverken ger en fingervisning om att en sådan systematisk återkoppling skulle kunna lösa en hel del konflikter som i dagsläget förvärras av frustration över en ogenomskinlig organisation och bristfälliga kommunikationsrutiner.

Effektiv demokrati?!

Den andra frågeställningen som studerats var: Är demokratin effektiv, dvs får medborgarnas vilja genomslag, kan medborgarna avläsa resultat och utkräva ansvar? *(Det vill säga förekommer kreativa former för dialog, skilda instrument för att föra fram sin vilja och utkräva ansvar? Hur ser informations- och kommunikationsvägar ut?)*

Regionpolitik tycks oftast vara osynlig och i den mån den syns, hierarkisk för medborgaren generellt. Avståndet mellan politiker och medborgare upplevs generellt långt av de som vill ha kontakt med regionpolitiker i olika frågor. För medborgaren tycks det viktigare att service inom olika områden finns tillgänglig, vem som ansvarar för den, är mindre viktigt.

I en tidigare delstudie inom ramen för detta projekt, med fokus på Kulturnämnden framkom att nya former för medborgardialog efterlyses av ledamöter i kulturnämnden (Lundberg Rodin, 2016). Att det finns ett behov av att utveckla mer kreativa former för medborgardialoger för att fler personer och ytterligare grupper ska komma till tals bekräftas även av de olika casestudier som gjorts inom ramen för denna delstudie.

Det finns en tydlig ambition bland informanter och i dokument om genomförda medborgardialoger att dialogerna ska bidra till ett reellt inflytande för medborgarna när det till exempel gäller kollektivtrafikens långsiktiga utveckling. De ska bli delaktiga i denna utveckling på ett mer konkret sätt än vad som varit fallet tidigare. Ambitionen handlar även om att skapa tillit bland medborgarna till hur regionala utvecklingsprocesser genomförs och till att deras åsikter faktiskt har betydelse för resultaten. VGR har haft en hög ambitionsnivå när det gäller att utveckla digitala lösningar som når ut bredare i samhället och dessutom når andra grupper som tidigare inte haft tid/möjlighet/lust att delta i mer traditionella medborgardialoger såsom lokala möten genom intresseföreningar, öppna möten i lokaler eller torgmöten. Här rör det sig främst om en yngre målgrupp och barnfamiljer. Jämfört med tidigare dialoger har VGR även prövat nya verktyg i den digitala dialogen, t.ex. en form av medborgarbudget där medborgare ser vilka effekter deras förslag får på en mer övergripande budgetnivå. De digitala dialogerna har dessutom kombinerats med fokusgruppsintervjuer och lokala medborgarmöten ute i regionen. Genom dessa olika former har de som medverkat fått komma till tals, d.v.s. de har ett inflytande när det gäller att göra sig hörd och ha en dialog med representanter för regionen. I den digitala dialogen har det även skett en viss återkoppling till deltagarna i form av att regionen tackat för deras medverkan, och att de fått mail (om de uppgivit sin mailadress) med länkar till sidor på regionens hemsida där resultat/dokument återfinns. De medborgare som

inte deltagit har givetvis också tillgång till detta (om det har internetuppkoppling). Informanterna uppger att deras digitala dialoger haft ett högt deltagande bland medborgare i jämförelse med tidigare dialogformer. Involverade tjänstemän och politiker uppfattas även vara nöjda med genomförande och resultat från dialogerna.

Det finns dock begränsningar med medborgardialoger när det gäller inflytande bland medborgarna. Det är inte möjligt att få ett representativt urval, dvs ett urval som kan sägas representera invånarna i stort i regionen. Ur den synvinkeln är "allas" möjlighet till inflytande begränsad. Syftet med dialogerna har dock inte varit att de ska vara representativa utan mer fungera som "en del i helheten", en del bland andra former av undersökningar som riktar sig till medborgare. Informanterna tar även upp denna begränsning i intervjuerna. Det finns även en insikt bland informanterna att det är svårt att visa konkret på vad dialogerna lett till. En informant beskriver dock att de försöka tydliggöra i målbilder vad medborgare bidragit med. Det finns även exempel i publika dokument där man pekat ut att idéer och förslag om den framtida kollektivtrafiken genererats från medborgardialoger. Informanter lyfter även fram att dialogerna haft ett inflytande på en mer generell nivå och att "det vore konstigt" om man gick emot vad som framkommit i dialogerna. Ur denna synvinkel har medborgare, eller snarare de som deltog i dialogerna ett reellt inflytande.

Även svaren från medborgarnätverken visar på att de intervjuade upplever en alltför stor distans mellan regionpolitiker och medborgare. Även om det finns mycket information att tillgå är det svårt att skapa sig en bild av verksamheten och dess resultat, mycket beroende på att verksamheten är så pass komplex. Det framkommer tydligt i intervjuerna att det upplevs som nästintill omöjligt att utkräva ansvar från någon enskild funktion eller politiker. Detta beror delvis på en rörig delegationsordning som inte verkar stämma överens med befintliga beskrivningar av regionens organisation och dels menar de att många politiker som de närmat sig uttrycker att de inte kan utöva någon makt i frågor som de tycker borde ligga på deras bord. Därför tror medborgarnätverken att regionens verksamhet i realitet styrs av tjänstemän.

Förutsättningar?

Delstudiens tredje frågeställning satte fokus på: Finns förutsättningar att skapa/bygga förtroende hos medborgarna? *(Det vill säga vilka attityder till medborgarinflytande förekommer, vad sägs om medborgare, organisatoriska/strukturella förutsättningar, ansvar?).*

Intervjuerna tyder på att medborgardialoger, så som de genomförts rörande den framtida kollektivtrafiken i regionen och delvis även i silda former inom hälso- och sjukvårdsnämnden, har förutsättningar att skapa och bygga förtroende bland medborgarna. Dialogerna kan i alla fall ses som ett steg mot detta. Samtidigt finns förutsättningar att dialogerna kan skapa en större förståelse bland medborgare om verksamhetens roll för samhällsutvecklingen men även kostnaden för specifika insatser såsom kollektivtrafik. En större förståelse om detta kan också göra det

lättare för medborgare att ställa frågor till politikerna och tolka och bemöta de svar de får.

I intervjuerna framgår även vikten av tydlighet gentemot medborgare men även internt i organisationen och varför dialogerna genomförs. Regionens politiker bör kunna berätta om nyttan med dialogen och vad man vill ha svar på. Informanterna uppfattar att det även kan öka engagemanget bland medborgare. Det bör tillsammans med återkoppling om resultat från dialogerna till medborgarna skapa en grund för förtroende. Om medborgare förstår varför dialogen genomförs, om han eller hon upplever att de kan göra sin röst hörd, och om de får återkoppling från dialogen så kan det vara en grund för ett ökat förtroende gentemot politikerna och regionens verksamhet.

En förutsättning som de intervjuade representanterna för medborgarnätverk återkommer till är att skapa en större närhet mellan regionens politiker och enskilda medborgare genom en större mängd ”kontaktytor” och fler möten ansikte mot ansikte. Detta stämmer väl överens med de ovan beskrivna syften med medborgardialoger inom regionen. Här är det dock viktigt att påpeka att agendan till medborgardialoger inte enbart bör sättas av regionens tjänstemän utan det bör skapas mekanismer att inhämta förslag till ärenden från medborgarna. Dessutom bör syftet med medborgardialoger vara tydligt, och inte minst bör det arbetas fram ett bättre system för återkoppling på medborgares synpunkter och frågor. En annan förutsättning för förtroende som regionen bör arbeta med är att göra regionens organisation mer begriplig för enskilda medborgare och aktivt guida medborgare till den instans som ansvarar för deras frågor.

Värdet av inflytande?

Studiens fjärde och sista frågeställning löd: Hur förhåller sig värdet av invånarnas insyn i och inflytande över välfärdsorganisationen till kravet på att snabbt kunna fatta exekutiva beslut? *(Det vill säga hur tas eventuella synpunkter emot? Förekommer någon grupp som har mer/mindre inflytande?)*

I den övergripande utvärderingen och översynen av VGRs politiska organisation som genomförts på uppdrag av Centrum för Välfärdsstudier, CVS vid Högskolan i Borås har vi studerat de tre budgetmässigt största områdena i VGRs verksamhet: Hälso- och sjukvården, kollektivtrafiken och kultur. Tidigare delstudier inom ramen för detta projekt visar på att i första hand är det direkta synpunkter på verksamheten som medborgare för fram när de möter politiker i olika sammanhang (Jutengren, 2016; Lundberg Rodin, 2016). Exempelvis visar SOM-institutets data om medborgarkontakter på synpunkter på väntetider och bemötande (Jutengren, 2016). Detta förstärks även i denna delstudie där de synpunkter, förslag och idéer till eventuella förbättringar som kommer fram i de olika dialogerna är väldigt verksamhetsnära och konkreta.

Konstateras kan att medborgardialogerna främst når de medborgare som redan är intresserade av att delta i samhällsdebatten och vill bidra med sin kunskap och utveckla nya idéer. I intervjuerna rörande dialoger om kollektivtrafikens framtida utveckling, liksom i dokumentstudien av medborgardialoger framgår vikten att kombinera olika former av medborgardialoger för att nå ut bredare och till grupper som vanligtvis inte deltar. Medborgardialoger, så som de förordas av informanterna och som de genomförts när det gäller den framtida kollektivtrafiken och i hälso- och sjukvårdsnämnderna i VGR, är därmed en lång process. Det tar tid att genomföra dialoger på detta sätt och sträckan fram till politiska beslut är lång. Medborgardialoger bör därmed ses som en av flera komponenter bland andra former av undersökningar.

Farhågor och möjligheter

En farhåga är att politiker och medborgare i allmänhet saknar alternativt inte ges möjlighet att utveckla den kompetens och det engagemang som krävs för att vara aktiva i en levande medborgardialog med olika grupper. Samtidigt har denna delstudie pekat på att det också finns möjligheter att utveckla nya former för medborgardialoger. Till exempel genom att andra grupper och fler enskilda individer skulle kunna bjuda/bjudas in och mer kreativa former för medborgardialoger kan anpassas efter olika personers förutsättningar, kunskap och intressen. Ny (digital) teknik möjliggör till exempel möten vid olika tider på dygnet och att möten sker på distans.

Vi kan slå fast att medborgardialoger är en modell med olika former för att öka transparensen om politiska beslut och dess effekter för enskilda medborgare. En modell som går att utveckla ytterligare till exempel i samverkan med massmedia och andra politikerstyrda verksamheter.

Diskussionsfrågor för vidare dialog med VGR

- Vilka nås genom medborgardialogerna?
- Vad har mötena bidragit till? Vad vill VGR uppnå?
- Hur används resultatet? Hur ser det reella användandet ut?
- Synen på medborgarna? Vad tillför de? Hur bör kontakten ske? Vilka kommer till tals?
- Vilka svårigheter stöter anordnare av en medborgardialog på?
- Vad bör nämndens ledamöter tänka på vid utformandet av olika former av medborgardialoger?
- Förbättringspotential? Vad behöver göras?

Referenser

Bengtsson, H. (2012) *Offentlig förvaltning. Att arbeta i demokratins tjänst*. Gleerups utbildning AB.

Butcher, H. & Mullard, M. (1993) *Community Policy, citizenship and democracy*. In Butcher H. et.al. *Community and Public Policy*. London: Pluto Press.

Gynnerstedt, K. (2001) *Medborgarskapsteorier I välfärdsfrågor – dimensioner och begrepp*. I *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 4 2001.

Gynnerstedt, K. (2004) *Personlig assistans och medborgarskap*. Studentlitteratur

Gynnerstedt, K. & Wolmesjö, M. (red) (2011) *Tredje åldern. Sociala aspekter och medborgarskap*. Gleerups AB.

Jutengren, G. (2016) *Medborgarnas förtroende för VG-regionens politiker. Delstudie inom Utvärdering och översyn av Västra Götalandsregionens politiska organisation*. Centrum för Välfärdsstudier, CVS, Högskolan i Borås.

Kohlberg, J.E. (ed.) (1992) *Between work and Social citizenship*. New York: M.E. Sharp, Inc.

Kymlicka, W. (1995) *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.

Lindholm, T. (2012) *Handbok i medborgardialog*. Hanige kommun.

Lundberg Rodin, M. (2016) *Intervjuundersökning av Västra Götalandsregionens Kulturnämnds synpunkter på bland annat styrmodellen. Delstudie inom Utvärdering och översyn av Västra Götalandsregionens politiska organisation*. Centrum för Välfärdsstudier, CVS, Högskolan i Borås.

Lundqvist, L. (1998) *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.

Marchall, T.H. (1950) *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press.

Roche, M. (1992) *Rethinking Citizenship: Welfare, Ideology and Change in modern Society*. Cambridge Polity Press.

Safaei, J. (2015) *Deliberative democracy in health care: current challenges and future prospects*. *Journal of Healthcare Leadership* 2015:7 123-136

SFS 2001: 453 *Socialtjänstlag*.

Siverbo, S. (red) (2007) *Demokratisk och effektiv styrning. En antologi om forskning I offentlig förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

SKL (2013) *Medborgardialog som del I styrprocessen*. Serie: Medborgardialog. Sveriges kommuner och landsting.

Van Steenbergen, B. (ed) (1994) *The Conditions of Citizenship*. London: Sage Publications.

VGR (2016), *Medborgardialog inför revidering av trafikförsörjningsprogrammet*, Rapport från VGR 2016-01-14.

VGR (2017) Medborgardialog. *Västra Götalandsregionen* www.vgr.se Hämtad 2017-05-01

Wolmesjö, M. (2010) Tredje åldrare i äldreomsorgen – ur verksamhetsansvarigas perspektiv. I Gynnerstedt, K. & Wolmesjö, M. (Red). *Tredje åldern. Sciala aspekter och medborgarskap*. Gleerups AB.

Rapportseriens delrapporter

1. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Bakgrund, förväntningar och syn på uppdraget samt Relation till tjänstemännen.*
2. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Inskolning och påverkansmöjligheter.*
3. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Arbetsätt och tidsinsats samt Presidiemodell.*
4. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Politikens förberedelser och Tjänstemännens ärendebereidning.*
5. Göran Jutengren (2017) *Medborgarnas förtroende för VG-regionens politiker*
6. Göran Jutengren (2017) *Gräsrotslobbyism eller medborgardialog - Vilka möjligheter anser sig regioninvånarna i Västra Götaland ha att påverka politiken?*
7. Lotta Dellve (2017) *Effektiv styrning genom nyckeltal?*
8. Margareta Lundberg Rodin (2017) *Kulturnämnden som beställarnämnd - Intervjuundersökning av Västra Götalandsregionens Kulturnämnds synpunkter på bland annat styrmodellen.*
9. Margareta Lundberg Rodin (2017) *Utförare inom kulturområdet - Intervjuundersökning av politisk och tjänstemannaledning i utvalda utförarstyrelser.*
10. Karen Nowé Hedvall, Nicklas Salomonson & Maria Wolmesjö (2017) *Medborgardialoger - En delstudie i utvärderingen av Västra Götalandsregionens politiska organisering.*
11. Rolf Solli och Viveka Nilsson (2017) *Beslut fattas - en bild av 133 styrelsemöten i Västra Götalandsregionen.*
12. Rolf Solli (2017) *Resultatredovisning – beställar-utförar-modellen.*
13. Björn Brorström och Rolf Solli (2017) *Beställar-utförarmodellen - vara eller inte vara.*

Delrapport 10

Regionpolitik tycks oftast vara osynlig och regionens politiska organisation ogenomtränglig. Kommunikationsvägarna mellan regionens politiker och tjänstemän och regionens medborgare är otydliga och skapar distans mellan regionpolitiker och medborgare. Då det upplevs som alltför svårt att utkräva ansvar från regionens politiker försvagas medborgares tilltro till den politiska organiseringen. Olika former av medborgardialoger i regionen utgör försök att öka transparensen, skapa tillit och bidra till inflytande för medborgarna. För att lyckas bör syftet med dialogen tydligt kommuniceras både externt och internt, fler grupper bör nås och resultaten bör återkopplas systematiskt.