

När man gör som man bör

- En studie om medborgardialog som styrmedel

When one does what one is supposed to

- A study on civil dialogue as an instrument in policy

Lina Heldmark



När man gör som man bör

- En studie om medborgardialog som styrmedel

When one does what one is supposed to

- A study on civil dialogue as an instrument in policy

Lina Heldmark

Handledare: Kjell Hansen, Sveriges lantbruksuniversitet
Institutionen för stad och land

Examinator: Malin Beckman, Sveriges lantbruksuniversitet
Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå, G2F

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0523

Program/Utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Publiceringsår: 2016

Omslagsbild: Lina Heldmark

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: medborgardialog, styrning, diskurs, policy, praktik, effekter, social tillit

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Sammanfattning

Denna kandidatuppsats i landsbygdsutveckling undersöker medborgardialog som ett uttryck för att stärka demokratin genom att få medborgare delaktiga. Uppsatsen tar avstamp i Heby kommun, en landsbygdskommun, där förståelse för processen kring medborgardialog på kommunnivå har undersökts. Detta har sedan kopplats mot policydokument från exempelvis Sveriges Kommuner och Landsting. Materialet för studien har varit intervjuer med nyckelpersoner i kommunen samt olika dokument på kommunal, regional och statlig nivå. Metoden jag använt är textanalys med inspiration från Fairclough.

Det som framkommit är två kommunföreträdare i form av politiker och tjänsteman som med entusiasm arbetat med medborgardialog i sin kommun. Genom att jämföra en motion från kommunen, en inspirationsskrift från Sveriges Kommuner och Landsting och den nya demokratiutredningen, SOU 2016:5, har jag kunnat se kopplingar mellan de olika nivåerna; där de alla är del i samma diskurs. När jag valde att se medborgardialog som ett projekt med riktlinjer framkom det att det finns dokument på både kommunal och statlig nivå och tillsammans etablerar de och är en del av en diskurs. Medborgardialogen legitimeras både av kommunalanställda och centralstyrda organisationer som Sveriges Kommuner och Landsting. Det uppkommer en cirkularitet av policy och praktik på de olika nivåerna. Det ledde till en fundering kring vilka möjliga oanade effekter medborgardialog kan ha för medborgarna i kommunen. Det finns risk att medborgardialog blir samtal med en tyst part, när det som i exemplet Heby blev ett ojämnt deltagande. Med en specifik diskurs kring medborgardialog, blir medborgardialog en metod som inte ifrågasätts när eller om resultat uteblir. Istället riktas kritiken mot tekniska och administrativa delar som kunde använts bättre och kan förfinas till nästa gång.

Slutligen diskuteras Sveriges historia av stark social tillit, där medborgarna haft förtroende för staten och staten i sin tur har levererat välfärd. Med ett Sverige som idag har en krympande välfärd kan medborgardialog ses som ett uttryck från statligt håll att öka den sociala tilliten genom dessa rådgivande samtal som medborgardialog är.

Nyckelord: medborgardialog, styrning, diskurs, policy, praktik, effekter, social tillit

Abstract

This bachelor thesis in rural development examines how civil dialogue has grown to something that tries to strengthen the representative democracy. The thesis takes off in the rural municipality of Heby, as an example, where I have tried to understand the process with civil dialogue. Later, in my analysis, I have linked this to documents from state level. My material consists of interviews with key people in the municipality, in the local government and documents from state level. The method is text analysis, where I have had inspiration from Fairclough's discourse analysis.

What I have seen is a committed politician and a committed official at the local government in the municipality office who worked with enthusiasm with the civil dialogue. By comparing different documents from different levels: from the municipality and from the state, I have discovered links between the different levels; they are all part of the same discourse. When I choose to look at civil dialogue as a project with guidelines, I saw that documents on all levels establish a discourse. The civil dialogue is legitimized both by representatives from the municipality office, as well as the state documents. A circularity with policy and practice on all levels appears. This led me to a reflection: What possible effects can civil dialogue have for the citizens in the municipality? There is a risk that civil dialogue becomes a conversation with a silent part, if it sets as in Heby municipality, where there was an uneven participation in the different villages.

Lastly I discuss the Swedish history with a high level of social trust, where the citizens rely upon the state to deliver welfare and the state in return does that. Sweden today, has a shrinking welfare system and therefore one can look at civil dialogue as a way of increasing the social trust by advisory conversations – civil dialogue.

Keyword: civil dialogue, steering, discourse, policy, practice, effects, social trust

Klockan är lite efter fyra på eftermiddagen när jag anländer till Uppsala centralstation för att ta tåget till Heby. Stationen är fylld av liv och rörelse. Ett lämmeltåg av jobbpendlare rör sig åt motsatt håll. Självt stiger jag på det halvfylla Upptåget som ska ta mig till en medborgardialog om en långsiktigt hållbar landsbygdscommunity.

Jag sätter mig på en ledig plats och känner att jag smälter in, jag är en av pendlarna. Det monotona ljudet av resenärer som pratar och tågets susande ljud gör mig lugn. När det ropas ut "Heby nästa" efter ungefär 30 minuter går jag och en del andra resenärer av. De som stiger av går åt två olika håll och jag slår följe med de som är flest, men förstår mitt misstag när vi når pendlarparkeringen där även regionsbussen står och väntar. Jag vänder tillbaka och med hjälp av mobilens GPS tar jag mig förbi kyrkan och in i samhället. På vägen ser jag en anslagstavla som visar aktuell information från kyrkan, föreningar och Folkets hus, men jag ser ingen information om medborgardialogen.

På min fortsatta promenad passerar jag bland annat mataffärer, blomsteraffär med kombinerad begravningsbyrå, fastighetsförmedling, banker, färgaffär, optiker, frisör, spel och tobak och konditori. Vid busstorget är det mycket ungdomar. De flesta andra, som jag ser, är på väg in eller ut i mataffärerna. Jag slås av en småstadskänsla: tågstationen, busstationen, kyrkan och folkets hus ligger utspridda på ett oplanerat sätt.

Jag går in på Ica för att köpa frukt. Jag känner blickar efter mig som verkar undra vem jag är och vad jag gör där. Efter att jag betalat styr jag stegen mot Folkets hus.

Framme vid Folkets hus, som välkomnar mig med snirkliga neonbokstäver och lampsken i fönstren, går jag uppför stentrappan. Det är en entré med en cafékänsla. Utmed hallen hänger postrar med information om olika aktiviteter. Jag hör något som skramlar och ser en kvinna med fikavagn. Hon hälsar vänligt och när jag frågar var medborgardialogen ska äga rum säger hon: "Mötet är väl inställt? Men gå upp du, så kommer Carl snart. Han sa att han skulle komma ifall att det var några oanmälda som kom". Istället för en observation av en medborgardialog fick jag en spontan intervju.

|

Innehåll

1 Inledning.....	9
Bakgrund medborgardialog.....	10
Problemformulering, syfte och frågeställningar	12
Tidigare forskning.....	13
Centrala begrepp	13
2 Material och metod	15
Intervjuer	15
Skriftliga källor	16
Textanalys.....	16
Diskursanalys.....	16
3 Medborgardialog i Heby	18
Motion om dialogforum	18
Arbetet fram till medborgardialog.....	19
Från policy till praktik	21
4 Från centralt initiativ till lokal praktik	25
"Medborgardialog som del i styrprocessen".....	25
SKL-dokumentet och motion som policy	27
Tre röster om att samtala med medborgarna	28
När allting räknas	31
5 Medborgardialogens konsekvenser.....	33
När det inte blir som man tänkt sig	33
Medborgardialogens möjliga baksida	35
6 Slutord	37
Referenser	39
Litteratur och skriftliga källor	39
Kommunala dokument	40
Elektroniska källor	41
Intervjuer	42

Figurförteckning

Figur 1. Inflytande- eller delaktighetstrappa. Bearbetad av Lina Heldmark med inspiration från SKL "Medborgardialog som del i styrprocessen"27

1 Inledning

Heby kommun ligger i de nordvästra delarna av Uppsala län och består enligt informationsmaterialet ”Poängen med Heby”, bland annat av orterna Tärnsjö, Harbo, Morgongåva, Östervåla, Enåker, Vittinge och Heby. Nuvarande indelning av kommunen skedde 1971, i och med kommunreformen (SCB 1975). Sedan 2007 tillhör kommunen Uppsala län (SCB a). Befolkningen har legat något över 13 000 sedan 1970-talet (SCB Folkmängd 1968-2011). Heby kommun har ett rikt föreningsliv med utvecklingsgrupper, byalag och idrottsföreningar i de flesta orterna, som har egna hemsidor. Kommunen har inte någon tydlig centraltätortskärna, även om Heby är centralorten. I Morgongåva finns numera Apotea och Adlibris lager, vilket gör att orten växer (Salaallehanda a; SR 2016-05-25). I Julmyra finns det privata initiativ i form av projektstöd för att göra en hästby (Julmyra Horse Center 2014). I Östervåla finns industriaktören Zetterbergs och på sin hemsida säger man sig vara ”Upplands eget Gnosjö” (Östervåla). Ortarna Morgongåva och Heby har numera Upptåget som möjliggör en smidigare pendling till Sala eller Uppsala (Salaallehanda, b). De andra orterna har regionalbussar som trafikeras av UL. Kommunen har en utmaning att tillgodose de varierande behoven hos orterna, där ingen tar tydlig plats som centralort.

I mars 2016 såg jag en notis om att Heby kommun skulle anordna träffar för medborgardialog för att möjliggöra en levande demokrati (UNT 2016a). Under vintern 2015/2016 skulle fyra träffar i ske, i Tärnsjö, Morgongåva, Heby och Harbo med inriktningen ”en långsiktigt hållbar landsbygdskommun”, främst riktad till föreningar i Heby kommun.

I de sammanfattande dokumenten från medborgardialogerna går det att se att vad som krävs för en långsiktigt hållbar landsbygdskommun är bostäder, kommunikation, trafiksäkerhet och bra kontakter med närbelägna städer, mötesplatser och lik-

nande. Sammantaget kan man säga att svaren sammanfattar vanliga landsbygdsproblem.

Bakgrund medborgardialog

Att inkludera medborgarna i politiska beslutsprocesser är något som började växa fram i Sverige på 1960-talet. Det sågs som ett sätt att komplettera den representativa demokratin. Ursprunget kommer från stadsplaneringen efter den rivningsvåg som till stor del skedde utan någon medborgarförankring. År 1987 kom den nya plan- och bygglagen med krav på samråd så att de boende hade möjlighet att delta i planeringen.

Kommuner och landsting har efterhand valt att bjuda in medborgare till fler politikområden. Medborgardialogens syfte är att ge beslutsfattarna bättre underlag inför beslut (SOU 2016:5 kap 11) och inte att bjuda in medborgarna som beslutsfattare.

Med den tidigare demokratiutredningen (SOU 2000:1), gjordes en ansats till ett ökat medborgardeltagande genom en rekommendation om förstärkta deltagande inslag. Efter ett projekt om medborgardialog fick Sveriges Kommuner och Landsting (kommer att förkortas SKL) 2011 i uppdrag att påbörja ett treårigt arbete med att stödja kommuner i att göra dialogen till ett naturligt underlag för beslut (SOU 2016:5 kap 11).

Efter det har det blivit allt vanligare med samråd och medborgardialog. Skillnad mellan samråd och medborgardialog är att samråd är obligatoriska enligt lag, medan medborgardialoger är frivilliga. I samråd möts kommunen och medborgarna och kommunen ska kunna presentera ett material. Med en medborgardialog kan kommunen istället söka medborgarnas deltagande och få ta del av deras kunskap och erfarenhet, som sedan kan ligga till grund för beslutsunderlaget (Boverket 2016-04-13).

Den nuvarande demokratiutredningen (SOU 2016:5), lyfter att kommuner och landsting bör ha egna riktlinjer för medborgardialogerna angående sina syften och mål, när de ska användas, hur de ska dokumenteras och hur resultatet ska kommuniceras. Anledningen är att den nuvarande kommunallagen säger att en kommunal verksamhet ska bygga på ”en representativ demokrati och ett starkt medborgerligt engagemang” (SOU 2016:5 s. 413f).

Argument om att medborgardialog kommer att utveckla demokratin är vanliga. Ett av argumenten är att den politiska jämlikheten för marginaliserade grupper ökar, då

de har möjlighet att delta (Tahvilzadeh 2015:96 s. 511f). Kritik mot medborgardialog är att medborgarna inte kan påverka när de ska ske och vad de ska innehålla samt att det är ett sätt för makthavarna att skapa konsensus och tysta ner konflikter (SOU 2016:5 kap 11).

Problemformulering, syfte och frågeställningar

Uppsatsens utgångspunkt var medborgardialog i Heby kommun och tanken var att observera de olika tillfällena och se vad jag kunde berätta utifrån det. Dock stod jag med bristande empiri, då det ena mötet blev inställt och det andra endast hade två deltagare.¹ Därför ändrade jag mitt angreppssätt. Istället för att observera medborgardialoger valde jag att problematisera medborgardialoger.

Tanken med medborgardialog är god; man vill öka den deltagande demokratin. Men vad händer om medborgarna inte visar intresse för det? För att granska det behöver själva processen medborgardialog analyseras. Det blev intressant att granska hur intentionerna och utfallet av medborgardialog ser ut. Bakom en process finns ofta en policy, som med processen ska in i praktik. Det ville jag titta närmare på och möjligtvis problematisera.

Medborgardialoger har blivit ett sätt att försöka involvera medborgare i den politiska beslutsprocessen (SOU 2016:5 s. 390). I Sverige är medborgardialoger vanligt förekommande, men är kanske vanligare i storstäder än på mindre orter. Till exempel utgår Tahvilzadeh från Göteborg och Botkyrka i ”Det våras för medborgardialoger”, som jag återkommer till längre fram. Därför är det intressant att undersöka hur medborgardialoger fungerar i landsbygdskommuner.

Syftet med min uppsats är att öka förståelsen av hur processen kring medborgardialog i en landsbygdskommun utformas och faller ut. I detta har jag även haft utgångspunkt om det går att se en diskursiv process kring medborgardialog. Som fall i min studie har jag valt att utgå från Heby kommun och för att förstå dialogprocessen har jag använt mig av tre forskningsfrågor. För förståelse för den diskursiva processen har jag använt mig av ytterligare en forskningsfråga.

- Hur kommer det sig att man satsar på medborgardialog i Heby kommun ?
- Hur har processen med medborgardialog i Heby kommun sett ut?
- Hur kan vi förstå utfallet med medborgardialog i Heby kommun?
- Kan jag med en analys av texter på olika nivå synliggöra sociala relationer och praktiker som producerar en diskurs?

¹ De två möten där det var bra uppslutning av folk hade jag inte varit närvarande på eftersom de inföll innan jag hade bestämt mig för detta projekt.

Tidigare forskning

Det har forskats mycket på medborgerligt deltagande, däribland medborgardialog. Enbart till den nya statliga utredningen, SOU 2016:5, har det gjorts 24 olika studier varav 14 har publicerats i antologin "Låt fler forma framtiden!" (SOU 2015:96).

Både SOU 2016:5 och forskarantologin har varit viktiga för mig i min studie. SOU 2016:5 har jag läst för att öka förståelsen för hur demokratin i Sverige idag ser ut, som en nulägesbeskrivning. Den har varit relevant att läsa då den byggt upp min generella kunskapsbas. Kapitel tre, "Om delaktighet och jämlikt inflytande", kapitel fyra, "Demokratin och de stora samhällsförändringarna", kapitel fem, "Valdeltagande och politiskt engagemang mellan valen", kapitel nio, "Den lokala politikens organisering", och kapitel elva, "Medborgardialog och samråd i kommuner och landsting" är de delar av utredningen som jag läst grundligt.

Även forskarantologin har byggt upp min kunskapsbas och där har jag framförallt använt mig av Nazem Tahvilzadehs diskussion om medborgardialoger i Göteborg och Botkyrka i "Det våras för medborgardialoger". Andra rapporter i den antologin som har hjälpt mig att skapa en förståelse för medborgardialogens sammanhang är bland andra: "De policyprofessionella och demokratins framtid" av Christina Garsten, "Medborgerligt engagemang - klassresa eller klassklyfta" av Johan von Essen och Susanne Wallman Lundåsen, "Den lokala demokratins utmaningar" av David Karlsson och Mikael Gilljam, och "Den missnöjde demokraten" av Ali Abdelzadeh.

På uppsatser.nu och på databasen Primo via SLU-biblioteket har jag hittat många uppsatser som behandlar medborgardialog och många uppsatser som granskar den kritiskt. Ett fåtal diskuterar medborgardialog som policy och de utgår framförallt från planering och kulturvård (Uppsatser 2016). Därför är min studie relevant, då den tar avstamp i processen kring medborgardialog i en landsbygdskommun med ett diskursivt grepp.

Centrala begrepp

Jag vill undersöka hur medborgardialog, både som praktik och föreställning, vuxit fram som något centralt för att stärka och utveckla demokratin. En fördjupad demokrati är inget som kan kommenderas fram, utan behöver vara något som medborgarna själva upplever som viktigt. I och med vagheten kring begreppet medborgardia-

log går det att se den som ett projekt som försöker lära medborgarna vad som förväntas av dem som *goda medborgare*.

Projektet kring medborgardialog kan ses som ett sätt att reglera medborgarnas uppförande, det som på engelska kallas *conduct of conduct* (Foucault 1991). Att reglera medborgarnas beteende i detta läge handlar om en disciplinering, som syftar till att medborgarna ska känna en övertygelse om att medborgardialog är något bra att lägga sin tid på, det vill säga att de får mer inflytande.

Med ett projekt finns det alltid riktlinjer, en *policy*, som visar önskad kurs för att uppnå ett mål. *Policy* är ett verktyg för att förändra och för att öka effektiviteten i en organisation (Shore & Wright 1997). I Heby har den kommunala demokratiberedningen ett reglemente som de förtroendevalda och tjänstemännen ska arbeta utifrån. Ett av uppdragen enligt detta reglemente är att demokratiberedningen ska ”ansvara för att utforma goda former för medborgardialog” (Heby FS 2015:40). Reglementet, som kan ses som en *policy*, finns i en skrift och har ett eget språk, en *diskurs*, som förenar sig med det omgivande samhället.

Diskursen innefattar sociala förhållanden och analysen av texten gör det därmed möjligt att få syn på de sociala relationer och praktiker som producerat den (Fairclough 1995). I min analys har jag också utgått från andra texter, som exempelvis ”Medborgardialog som del i styrprocessen” som SKL gett ut. Karaktären som denna text har innebär att den etablerar sig som en sorts vägledning till kommunerna vilket gör att den också presenterar ett mer omfattande diskursivt sammanhang än det kommunala reglementet. I analysen har jag undersökt sambandet mellan SKL:s text och det kommunala reglementet för att se om den mer övergripande diskursen om medborgardialog också påverkat diskursen på lokal nivå. Därefter har jag analyserat om diskursen och dokumentet också inneburit en reglering av medborgarnas politiska beteenden genom *conduct of conduct*. Analysen lyfter därmed fram ett exempel på flernivåstyrelse där staten styr på avstånd genom att påverka medborgarna med exempelvis *policy*, vilket är exempel på *governmentality* (Dean 2010).

2 Material och metod

Det material som behövts för att besvara mina forskningsfrågor är intervjuer med ett par nyckelpersoner kring medborgardialog i Heby samt en genomgång av ett antal dokument på kommunal och statlig nivå. Metoden har bestått av textanalys och kritiskt analyserande med de centrala begreppen i åtanke.

Intervjuer

Intervjuerna har varit semistrukturerade, vilket var bra för att ta del av de intervjuades kunskap och erfarenhet om ämnet (Kvale & Brinkmann 2014). Personerna jag intervjuade var dels den tjänsteman som ansvarade för medborgardialogen, Lisa Onsbacke, och dels den politiker som var moderator för medborgardialogen, Carl-Åke Elmersjö. Utifrån den breda och djupa kunskap de har om ämnet, berättade de för mig om processen med medborgardialog i Heby kommun från starten till utvärderingsfasen. Att göra semistrukturerade intervjuer är ett hantverk där jag som intervjuar ska skapa en atmosfär som gör att intervjupersonerna känner sig bekväma nog att svara öppet och ärligt på öppet ställda frågor (Kvale & Brinkmann 2014). Med det i åtanke valde jag att utföra intervjuerna på kommunkontoret i Heby, en miljö som är hemmavan för informanterna. Jag tror att båda två svarade sanningsenligt utifrån sina erfarenheter, då mina intervjuer med dem var i egenskap av deras roller i den kommunala verksamheten. Min förhoppning är även att formen av en semistrukturerad intervju möjliggjorde för de båda att reflektera över processen och kanske få några lärdomar på vägen. Jag spelade in båda intervjuerna med deras tillåtelse och har efter det transkriberat intervjuerna för vidare analys.

Skriftliga källor

Dokument som jag har läst, från kommunal- och statlig nivå är: den statliga offentliga utredningen, "Låt fler forma framtiden!" (SOU 2016:5), "Medborgardialog som del i styrprocessen", som SKL har gett ut, samt kommunala dokument, som exempelvis motionen för medborgardialog, sammanfattning från medborgardialogmöten och demokratiberedningens reglemente. Dessa dokument kompletterar den information jag fått utifrån intervjuerna om medborgardialog i Heby kommun.

Textanalys

Det analytiska arbetet har i huvudsak bestått i att koppla samman empiri och teori. På så sätt har jag ställt en mängd frågor till min empiri för att uppnå mitt kunskapsmål: En bredare förståelse kring processen kring medborgardialog och möjliga effekter av medborgardialog (jfr Kvale & Brinkmann 2013 kap 1; Öhlander 2011; 266).

Textanalysen, som jag gjorde på de transkriberade intervjuerna och dokumenten, har fokuserat på att få en bild av texten, det sociala sammanhanget där texten producerats eller konsumerats, avsändaren, mottagaren och uttolkaren (Bergström & Boréus 2012 s. 30).

Rent tekniskt tog min analys sin början i att jag kategoriserade och kodade intervjuaterialet. Min första känsla var att det pratades mycket om regler, struktur och reglemente som aktörerna förväntades förhålla sig till. Utifrån detta läste jag igenom de transkriberade intervjuerna och kodade dem utifrån kategorier som policy, praktik, administration, uppstart, praktik och förklaringar. Detta förde jag över i en tabell i Excel, så jag fick ett kodschema med kod, beskrivning av kod samt exemplet från intervjun. På så sätt kunde jag kontrollera om min första känsla stämde överens med en djupare analys. Med en filtrering i Excel kunde jag se vilka koder som upprepades och bygga min mer hermeneutiska analys utifrån detta (jfr Bergström & Boréus 2012 s. 31).

Diskursanalys

En del av den tolkande analysen bygger på diskursanalysen och dess uppfattning att det är i språket som våra föreställningar om verkligheten skapas. Språket i sig bidrar med andra ord till att skapa verkligheten. Det är ett sätt att tala om och förstå världen

(Bergström & Boréus 2012 kap 9). Detta grundantagande delar diskursanalysen med en rad andra s.k. socialkonstruktivistiska riktningar² (se t.ex. Berger & Luckmann 1998). Begreppet social praktik pekar mot en relation mellan den diskursiva händelsen och situationen som skapar en inramande social struktur (Fairclough 1995). Samtal formar synen på verkligheten och medverkar till att skapa och upprätthålla en viss social ordning. Diskurser är övergripande tankefigurer som kommer till uttryck i bland annat dokument men även i andra situationer (Bergström & Boréus 2012 kap 9).

Jag har gått igenom materialet från SKL, intervjuerna med en politiker och en tjänsteman på kommunnivå, motionen från Heby kommun och SOU 2016:5 på statlig nivå för att se vad jag kan se för likheter. Om jag kan påvisa att de olika nivåerna använder gemensamma uttryck blir det tydligare hur de hänger ihop. Min utgångspunkt har varit att studera dokumentets språk i tre dimensioner: dels som den text man som läsare faktiskt möter, dels utifrån en fråga om hur textens uppbyggnad och innehåll anknyter till bredare sammanhang eller diskurser, dels genom att undersöka vilken typ av ageranden, eller social praktik, den kommer ur och uppmanar till (Bergström & Boreus 2012 kap 9; Fairclough 1995).

² Att se samhället som socialt konstruerat av människor i samspel med varandra.

3 Medborgardialog i Heby

En kommun kan ses som medborgarnas *lokala stat* och regleras genom kommunallagen (Norén Bretzer 2010 s.165). En grundläggande del i kommunallagen är kommunalt självstyre, som ska bygga på ett samspel mellan den centrala statsmakten och de lokala kommunerna. Kommunen ska följa ramar som riksdag och regering har bestämt, men utöver det har kommunen rätt att fatta självständiga beslut och ta ut kommunalskatt (Norén Bretzer 2010 s. 166ff). Under de senaste årtiondena har kommunerna dock ålagts en rad uppgifter som är reglerade av nationell lagstiftning och där det kommunala inflytandet är relativt litet. Exempel på sådana verksamheter är skolan och äldreomsorgen. Men kommunerna kan också själva ta initiativ till insatser, som vanligtvis presenteras som motioner i kommunalfullmäktige och som sedan behandlas i den kommunala förvaltningsapparaten.

Motion om dialogforum

I september 2014 lämnade Miljöpartiet i Heby in en motion med förslag om: ”Uppdrag till den nya demokratiberedningen – etablering av arbetsgrupp för långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling – dialogforum”. Motionen tar avstamp i att Sverige är det land som urbaniseras snabbast och att klyftan mellan stad och land växer. Motionärerna menar att landsbygden är ”kärnan i omställningen till ett hållbart Sverige”. Vidare menar de att det är viktigt att hitta former för att aktivt bidra till omställningen till ett hållbart samhälle som kan ge en långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling. Förslag som uppkommit i och med en tidigare dialog med Lantbrukarnas Riksförbund (kommer att förkortas LRF), byalag och utvecklingsgrupper i kommunen är att stärka livsmedelsproduktionen, förbättra samverkan, stärka infrastrukturen som exempelvis kollektivtrafik och bredband, stärka utbyggnaden av lokal energiproduktion, återskapa och stärka ideella krafter samt lyfta fram och marknadsföra det

som redan nu är fördelar med kommunen. Avslutningsvis menar motionärerna att dessa frågor naturligt kopplar till både demokratiutveckling och medborgardialog (Motion 2014). Efter ett tidigare frivilligt samråd med LRF-avdelningarna, byalag och byaråd, ville alltså motionärerna etablera en arbetsgrupp som skulle arbeta för en långsiktigt hållbar landsbygd. Med motionen sammanfogades dessa tankar och idéer.

Arbetet fram till medborgardialog

Idéerna till motionen kom från att flera olika föreningar samlades för en gemensam fråga - en långsiktigt hållbar landsbygd. Denna gemensamma fråga har sedan strukturerats till en motion till kommunen. Arbetet med demokratifrågor och medborgarkontakter började långt innan dess.

Under intervjun med Elmersjö, som sitter i kommunfullmäktige för Miljöpartiet, berättade han att kommunen sedan 2002, i och med den tidigare demokratiutredningen, arbetat med att få de lokala politikerna att vara medborgarföreträdare snarare än förvaltningsföreträdare. Trots höga ambitioner med en demokratiorganisation som skulle vara öppen och i kontakt med sina medborgare blev det, enligt Elmersjö, inte helt lyckat. Detta ledde till att en parlamentarisk grupp tillsattes hösten 2012 där Elmersjö var ordförande. Denna grupp skulle göra en genomgång av organisationen vilket i förlängningen ledde till en omorganisation. En del av resultatet med omorganisationen var en tillsatt demokratiberedning. Elmersjö berättar:

Vi ville ändå främja och hålla liv i den här medborgaraspekten. Man måste jobba med medborgarkontakterna. Vi fick ju del av, i utredningen i parlamentariska gruppen, att det finns ett kunskapsområde i SKL. Där har man kommit långt med att samla uppslag, idéer och exempel. Det finns en bra verktyglåda. Det ledde till att vi föreslog att man skulle inrätta en beredning under fullmäktige permanent: demokratiberedningen.

Demokratiberedningen har å ena sidan i uppgift att arbeta med formerna för relationerna mellan kommun och medborgare, och å andra sidan att undersöka vad SKL kan hjälpa till med i processen. Elmersjö berättade även om ett parallellt utvecklingsarbete, projektet "Bästa Heby", som är riktat mot personalen. Tanken är att det ska koppla samman det politiska kvalitetsarbetet med medborgardialog. "Det blir som ett kitt mellan politikens relationer i medborgardialog och förvaltningens insikter om sitt uppdrag och sin uppdragsgivare", berättar Elmersjö. Även Onsbacke tar upp detta projekt, "Bästa Heby", som har devisen "Varje dag lite bättre!". Det finns en förhoppning att omorganisationen kommer tydliggöra vem som gör vad både för

medborgare och kommunanställda. För att medborgardialog ska lyckas är det med andra ord viktigt att inte bara jobba mot medborgarna, utan även mot personalen på kommunen.

Motionen, som Miljöpartiet lade, gick igenom och ledde till att demokratiberedningen fick ansvar, enligt ett reglemente, att ”utforma goda former för medborgardialog” (Heby FS 2015:40). Onsbacke, som blev ansvarig tjänsteman, berättade att hon först inte förstod vad uppdraget utifrån motionen egentligen handlade om.

”Är det medborgardialog om dialoger? Vad är det man vill?”, men att det sedan blev tydligt att sättet att arbeta mot föreningarna, som motionen föreslog, var en bra väg. Kommunen har redan bra kontakt med dem. Frågan, i motionen, handlar mycket om hur föreningarna vill vara med i frågor som rör kommunen i framtiden.

I intervjuerna och de kommunala dokumenten framträder en bild av en aktiv kommun. De anställda gör arbetet de är ålagda och politikerna är engagerade. Det skrivs motioner och ett aktivt arbete för att samla föreningar, som bland annat syns i det tidigare mötet med LRF-föreningarna och arbetet med medborgardialog. Ytterligare en bild som framträder är en kommun som kan sina rutiner. Kommunen har ett rutinartat, sammanhängande sätt att utföra sina uppgifter på. Under intervjuerna framkom det tydligt att båda var väl medvetna om de olika processer som sker i kommunen. Onsbacke svarade exempelvis så här på min fråga om vidare information om processen:

Det [förslag om riktlinjer och utredning om ojämnt deltagande] kommer upp till KS [Kommunstyrelse] i april. Sen har vi möte i beredningen i mitten av april och då hoppas jag att vi har kunnat få ett svar. Den politiska ordningen ser ut så att jag inte kan komma ut med det innan det är beslutat.

Kommunen arbetar med rutiner på ett organiserat sätt. Dessa sammanhängande sätt att agera blir till en institution (jfr Dean 2010 s. 31ff). Även i och med arbetet med medborgardialog blev uppgifterna rutinartade. Med en gedigen verktygslåda finns SKL till hands när en kommun väljer att arbeta med medborgardialog. Så var även fallet för Heby kommun. Med återkommande möten och en gemensam utbildning blev även arbetet med medborgardialog något som kunde göras på ett rutinerat arbetssätt.

Från policy till praktik

Det finns två benämningar på medborgardialog: spontana och reguljära medborgardialoger, där de spontana kommer ur initiativ om projekt för att förankra eller värdera förslag och för att samla in kunskaper (SOU 2016:5 kap 11). Med denna definition är medborgardialogen i Heby kommun en spontan medborgardialog och därmed även ett projekt. Med ett projekt medföljer en policy. Som ett exempel på hur begreppet policy kan användas har jag läst David Mosses studie av ett biståndsprojekt i Indien (Mosse 2005).

Ett projekt består av en policy och praktik. Projektet föds ur policyn, samtidigt som policys används för att legitimera praktiken (jfr Mosse 2005). Projektet med-

borgardialog i Heby har en policy, som är demokratiberedningens reglemente. Detta reglemente översätter den statliga informationen från exempelvis SOU 2016:5 till en specifik policy för Heby kommun. Den föddes ur en vilja att öka det demokratiska medborgarinflytandet. Demokratiberedningens reglemente är en policy, som anger riktlinjer för hur man ska arbeta för att få till stånd ökat medborgarinflytande.

Beredningens uppdrag är att ansvara för fullmäktiges medborgarkontakter, utforma goda former för medborgardialog, att ge stöd till styrelsen och nämnderna i medborgarkontakten, bevakning av långsiktiga, övergripande frågor (HebyFS 2015:40).

Att SOU 2016:5 diskuterar policy som ett demokratifrämjande arbete är ytterligare en anledning till att se reglementet för Heby kommuns demokratiberedning som en policy.

Ett demokratifrämjande arbete kan underlättas med en demokratipolicy – en handlingsplan eller motsvarande för det demokratifrämjande arbetet (SOU 2016:5 s. 437).

SOU 2016:5 återger med orden ”demokratifrämjande arbete” diskursen, som i sin tur föreslås genomföras med en policy. Reglementet i Heby kommun specificerar demokratiberedningens uppdrag, en form av handlingsplan. Det som reglementet föreskriver är ett demokratifrämjande arbete. Det blir en legitim process, att utifrån en policy genomföra den i praktiken (jfr Mosse 2005 s. 2).

Dokument på olika nivåer; statlig offentlig utredning, dokumentet från SKL och reglementet för demokratiberedningen presenterar en demokrati i kris med exempelvis minskande antal medlemmar i partierna och sjunkande valdeltagande som ett problem, där medborgardialog är en lösning för att öka medborgarnas delaktighet (SKL 2016-04-06 a).

Det är med hjälp av policy som individerna kategoriseras och får roller. I fallet medborgardialog i Heby är det medborgare, förtroendevalda och tjänstemän som är de roller som agerar i processen (jfr Shore & Wright 1997). Kommunen utsåg Onsbacke till ansvarig tjänsteman. Hon berättar att hon gjorde en kommunikationsplan så att hon såg var hon var i processen. Detta går att se som att diskurser översätts i policies och de i sin tur översätts i handlingsplaner. Onsbacke ordnade med bokning av lokaler och utskick av inbjudningar. Marknadsföring skedde via Facebook och tidningen ”Västra Uppland” samt riktade inbjudningar till de aktiva föreningarna.

Inför mötena arbetade Onsbacke med upplägget och kollade av med Elmersjö; ett samarbete mellan tjänsteman och politiker.

Vid det första mötet i november 2015 i Morgongåva kom 21 deltagare, olika representanter från föreningar i området. Onsbacke, tjänstemannen, höll i mötet och hade

med sig en kollega som var sekreterare. Efter mötet skickade Onsbacke ut en sammanfattning omgående, då återkoppling framkom som viktigt.

Onsbacke berättade att upplägget under medborgardialogen började med en information och ventilationsrunda. Under ventilationsrundan var ordet fritt och frågor utanför medborgardialogens schema för kvällen kunde diskuteras. Ventilationsrundan kunde ta en stund, men med det upplägget kunde fokus vara på de aktuella frågorna när det var dags för workshopen. Deltagarna delades även upp i grupper så det blev nya konstellationer. Under tvåtimmarspasset på kvällen diskuterades tre frågor. Den första frågan var "Varför bor du i Heby kommun?", där deltagarna uppmanades att fundera på egen hand i några minuter och sedan berätta för resten av gruppen. Efter en kort fika var det dags för fråga två: "Hur kan vi tillsammans utveckla Heby kommun till en långsiktigt hållbar landsbygdskommun?" Därefter sista frågan: "Hur ska kontakten mellan föreningar/byalag/utvecklingsråd och kommunen se ut? På vilket sätt vill man medverka i förändringsprocessen?". Efter att sista frågan diskuterats avslutades det hela med frågan "Vad händer nu?", där Elmersjö berättade om det fortsatta arbetet efter dialogen (Dagordning Harbo skola 2016-03-02).

Det andra mötet i Tärnsjö i februari hade också representanter från olika föreningar i området samt representanter från Östervåla utvecklingsråd, 18 stycken deltagare totalt. Det tredje mötet, i Heby, blev inställt då inga hade anmält intresse. Det fjärde mötet som skedde i Harbo i mars hade endast två deltagare och blev inte i formen workshop utan mer likt ett möte.

I reglementet för demokratiberedningen i Heby kommun står det:

Ansvara för fullmäktiges medborgarkontakter, utforma goda former för medborgardialog, att ge stöd till styrelsen och nämnderna i medborgarkontakten samt bevakning av långsiktiga, övergripande frågor (Heby FS 2015:40).

Reglementet, som policy, har en legitimerande funktion då den ger en översikt över vad som ska göras, medborgarkontakter och även presenterar hur det ska göras, som medborgardialog (jfr Shore & Wright 1997). Om kommunen arbetar utefter den strategi som SKL tillhandahåller, så bör resultatet bli ett lyckat projekt, bland annat finns ett dokument med 250 exempel på SKL:s hemsida (SKL 2015). SKL är de som producerar texterna om medborgardialog till kommunerna och utövar därmed en dold makt då de avgör vad som ska vara med eller inte i de texter de producerar. Det är SKL som kan gynna ett visst innehåll och det är de som väljer hur de vill formulera händelserna.

Något som SKL inte verkar ha med i sina beräkningar är när medborgarna inte närvarar, när medborgarna inte agerar i den kategori som de blivit benämnda inom

policyn. Verkligheten för Heby kommun blev en annan än vad SKL:s ramverk förutsåg. Alla medborgarna i Heby kommun agerade inte utifrån det ramverk som policyn satt.

4 Från centralt initiativ till lokal praktik

Både Onsbacke och Elmersjö nämnde att SKL har en gedigen verktygslåda vad gäller medborgardialog. SKL företräder kommuner, landsting och regioner och ska "...verka för att utveckla det kommunala självstyret..." och "...bidra till medlemmarnas kompetensutveckling inom relevanta områden och vara en mötesarena för kommuner och landsting..." (Norén Bretzer 2010 s.160). På SKL:s hemsida hittar jag en e-utbildning i medborgardialog och en mängd annat material (SKL 2016). Ett material jag hittat är bland annat det 30-sidor långa dokumentet, "Medborgardialog som del i styrprocessen". Dokumentet rymmer mycket av det som står på SKL:s hemsida och därför har jag valt att utgå från detta material.

I den här delen av uppsatsen kommer jag jämföra materialet från SKL, intervjuerna med kommunrepresentanterna och SOU 2016:5 för att se om jag kan se likheter mellan dem.

"Medborgardialog som del i styrprocessen"

Framsidan på "Medborgardialog som del i styrprocessen" (som kommer refereras till som SKL-dokumentet) har olika toner i orange, som drar till sig min uppmärksamhet. På framsidan syns profilen av ett ansikte. Över pannan på siluetten är det en mörkare orange ruta med vit text "Medborgardialog som del i styrprocessen". Munnen på siluetten är halvöppen och ur den kommer den svarta texten "Medborgardialog in i styrningen". Två notrader framträder även där, som om personen tar ton. Längst ner i högra hörnet finns SKL:s logga. Jag får känslan av att de som gjort materialet vill att det ska se inbjudande och spännande ut med en bild av en neutral person som uttrycker något. Den orangea färgen kan ha valts för att ge ett energiskt, varmt och levande intryck, men den kan även vara vald av den enkla anledningen att den inte associeras med något politiskt parti. Bilden kan representera medborgardia-

log, som något spännande att satsa på. I inledningen skriver sektionsschefen om ett kongressbeslut att SKL:

...ska stödja medlemmarnas arbete för att skapa nya former för medborgarnas delaktighet, valmöjligheter och integrera dialogen med medborgarna i styrprocessen och verksamhetsutveckling (SKL 2013:3).

Texten är uppdelad i huvudrubrikerna: Bakgrund, Principer för medborgardialog, Organisation, Styrprocess, Dialogprocess, Kommunikationsprocess, Utvärdering och Förbättring, Resultat och Vill du veta mer?

Jag bläddrar igenom sida för sida och ser färgglada modeller i form av trappor, fyrkanter och cirklar, som gör att materialet känns pedagogiskt och tydligt. Varje kapitel börjar med samma bild, ett schematiskt upplägg av processen medborgardialog, men med olika delar belysta för att visa vilken del av processen som beskrivs i kapitlet. Jag blir guidad, vilket gör materialet lättillgängligt.

Dokumentet uttrycker sig i ett tydligt språk där anledningen till varför medborgardialog är ett viktigt instrument för demokrati står i fokus. Med flödesscheman och modeller underlättas förståelse, men skapar på samma gång en bestämd förståelse av vad just medborgardialog handlar om. I inledningen framkommer det att texten kommer att presentera byggstenar med en ambition att ge hjälp på vägen i att utveckla "ett systematiskt arbete för dialoger" (SKL 2013 s. 3). Varje kapitel är ytterligare en byggsten till arbetet med medborgardialog, med diskussionsfrågor i slutet av varje kapitel. Exempel på frågor är: "Vad är viktigt för oss att uppnå i dialogen med medborgarna?", "Hur ser vår organisation ut för att hantera medborgardialog?", "Hur skulle vår styrprocess kunna se ut om medborgardialogen var en naturlig del?" och "Hur ser vårt arbete med kommunikation ut idag?" (SKL 2013 s. 10; 13 16, 25). Frågorna problematiserar inte medborgardialog, utan handlar om *hur* kommunen *bör* arbeta sig framåt i processen. Texten framstår som en tydlig instruktion av *hur* kommunen *bör* gå till väga för att lyckas med medborgardialog. När jag bläddrar igenom materialet reagerar jag på att texten överlag, men särskilt många stycken i kapitel tre och fyra ofta börjar med ordet *om*. Exempelvis: "Om medborgardialog ska utgöra en viktig del i styrningen..." (SKL 2013 s. 13). Detta *om* kan tolkas som att det står kommunen fritt att välja *om* man vill genomföra medborgardialog. Skulle ordet *om* bytas ut mot ordet *när*, blir innebörden en annan. Ordet *om* ger känsla av valfrihet, men snarare handlar det om frågan *när* medborgardialog kommer att arbetas med på kommunnivå för att "stärka demokratin" (SKL 2013 s. 3). Men *om* eller *när* kommunen gör valet att arbeta med medborgardialog blir det, med stor sannolikhet, på det sätt SKL bidrar med verktyg och information.

SKL-dokumentet är ett dokument med en envägskommunikation. De som producerat materialet har bestämt vad som ska vara med och inte. Det är även en kommunikativ händelse, då den med sin text kommunicerar och är en del av en diskursiv praktik då texten är producerad och sedan konsumeras av målgruppen kommunanställda (Bergström & Boreus 2012 kap 9; Fairclough 1995).

SKL-dokumentet för fram att man vill fördjupa demokratin genom att skapa nya former för delaktighet. Dokumentet är framtaget som del i utbildningsmaterial för anställda på kommuner och landsting. I dokumentet framkommer inte att SKL har använt sig av kommuners erfarenheter av arbetet med medborgardialog. En viss form av medborgardialog presenteras och definieras, där det ser ut som att det är SKL som väljer vad som ska inkluderas och inte i materialet. Då presentationen ger känslan av valfrihet, gör att om/när kommunen väljer det blir det svårt för dem att kritisera materialet efteråt. De har ju själva valt att använda sig av det.

SKL-dokumentet och motion som policy

Det går att läsa SKL-dokumentet som ett policydokument. Det innebär en läsning som fokuserar på vad dokumentet vill ska göras; en uppmaning till kommuner och landsting om hur de bör agera. En policy omfattar därmed anvisningar till *vad som bör göras*, men även en anvisning om *hur det bör göras*. På så sätt blir ett policydokument också en väg för en förståelse av samhället (Shore & Wright 1997). SKL-dokumentet blir ett textligt uttryck för sociala relationer och kan visa på hur politiska maktpositioner kommer till uttryck i bestämda texter som exempelvis SKL-dokumentet eller i motionen som lades fram till kommunen (jfr Fairclough 1995).

Efter presentationen om SKL-dokumentet är tanken nu att undersöka vad den och Miljöpartiets motion till Heby kommun kan ha gemensamt som policy. Det har jag undersökt genom att söka igenom både SKL-dokumentet och motionen till Heby kommun för att se likheter i språkbruk och formuleringar (Fairclough 1995).

Motionen är en och en halv sida lång där stor del av texten består av själva motionsförslaget, som är ett sammandrag av vad föreningarna kom fram till under sitt samråd. Trots det finns några punkter som går att koppla samman med SKL-dokumentet. Motionen säger:

Vi föreslår kommunfullmäktige att besluta:

Att uppdra till demokratiberedningen att, efter samråd med LRF-avdelningarna och byrå/utvecklingsråd och motsvarande grupper i kommunen, föreslå former för en brett förankrad varaktig satsning på långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling i Heby kommun med återkommande medborgardialog.

Detta stämmer väl överens med vad dokumentet från SKL säger; att med medborgardialog komplettera det representativa systemet, genom att ge förtroendevalda ett bredare underlag vid beslut (SKL 2013 s. 5).

Vidare tar motionen upp att ”med den struktur och utvecklingssituation som vår kommun har så är dessa frågor **naturligt** kopplade till **demokratiutveckling** och medborgardialog”. SKL-dokumentet tar upp att de senaste sex åren har ett projekt kring medborgardialog pågått för att stödja kommuner och landsting i **utvecklingen av dialogen** med medborgarna för att på så sätt få medborgardialogen till en **naturlig** del i beslutsfattandet (SKL 2013).

Formuleringar i motionen liknar formuleringar i SKL-dokumentet. Det blir en samstämmighet mellan dokumenten. Motionen från Miljöpartiet i Heby kommun visar att medborgardialog var ett viktigt verktyg för vissa. Att motionen gick igenom och resulterade i en serie med fyra medborgardialoger vittnar om att denna metod ansågs korrekt av majoriteten i kommunfullmäktige. I och med att motionen och SKL-dokumentet avspeglar varandra med upprepande av ordval och uttryck kan det ses som att en diskurs etableras (jfr Fairclough 1995).

Tre röster om att samtala med medborgarna

På såväl statlig som kommunal nivå diskuterar och stödjer man medborgardialog. Hos de politiska instanserna ser man att dessa dialoger öppnar upp möjlighet att bredda kontakterna med medborgarna. I den här delen av uppsatsen ska jag jämföra hur de olika instanserna talar om medborgardialoger.

SOU 2016:5, ”Låt fler forma framtiden!”, en statlig utredning, diskuterar vikten av att medborgardialogen ska vara rådgivande och tar upp aspekten demokratiutveckling. SKL-dokumentet, ett policydokument, berör också demokratiutveckling, men då med meningar om medborgardialogens avsikt: ”Avsikten är snarare att stödja det representativa systemet och öka tilliten till den lokala demokratin” (SKL 2013s. 17). I Sverige har vi länge haft en stark social tillit till välfärdsstaten. Vi, som medborgare har en tillit till att staten kommer producera välfärd, som staten sedan producerar (Rothstein 2001; 2010). Med den politik som förs idag krymper välfärden och privata aktörer kan ta plats (Se t.ex. SOU 2015:7), vilket kan få till följd att tilliten

mellan stat och medborgare minskar. Medborgardialog kan vara ett uttryck för att staten försöker använda detta i syfte att skapa tillit.

SOU 2016:5 lyfter att återkoppling är avgörande för att utveckla demokratin, vilket även står i SKL-dokumentet, där man påpekar att återkoppling kan skapa ett större medborgerligt engagemang (SKL 2013 s. 24; SOU 2016:5 kap 11).

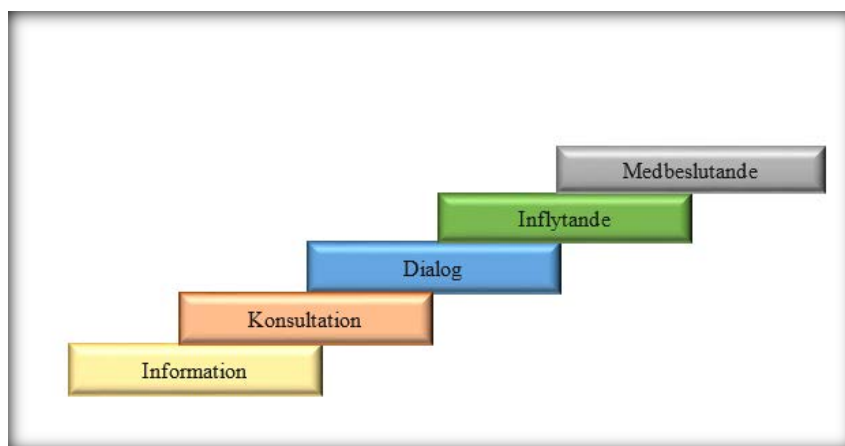
På kommunnivå har man tagit till sig detta och visar det i praktiken: I Heby kommun har man skickat ut en sammanfattning av medborgardialogen efter varje tillfälle till de som varit närvarande på mötet. I slutet av serien skickade man även ut en slutgiltig redovisning av sammanfattat resultat. Så här uttryckte sig förtroendevald respektive tjänsteman angående återkoppling:

[Lärdomar jag tar med mig är] behovet av återkoppling och kvaliteten på kontakterna. Medborgarna ska känna att när man tar kontakt och engagerar sig, att [de] vet vad som händer. Att det inte bara ramlar in i ett svart hål.

Det var viktigt med återkoppling: de skulle veta vad som förväntades av dem och vad som förväntades av oss.

Återkoppling är något som är viktigt enligt alla nivåer. När både politiker och tjänsteman uttrycker sig så samstämmigt och överensstämmande med SKL-dokumentet etablerar upprepningarna en diskurs.

Det finns en ”delaktighetstrappa” som omnämns i SKL-dokumentet. Den består av olika steg av inflytande (SKL 2013 s. 18).



Figur 1: Inflytande- eller delaktighetstrappa. Bearbetad av Lina Heldmark med inspiration från SKL:s ”Medborgardialog som del i styrprocessen”.

I medborgardialog rekommenderar man graden av delaktighet till ”dialog”. Trappan kom upp under min intervju med Elmersjö, då benämnd inflytandetrappa:

Behovet att ha en enhetlig och lättbegriplig bild av vilken inflytandenivå man är ute efter när man tar kontakt. Är det information, konsultation osv. Det är lätt att bli missuppfattad där om man är otydlig. Framförallt är det viktigt för en själv att man vet vad man är ute efter och att de som är där har samma bild.

Inflytandetrappan kom till användning under medborgardialogen. Elmersjö berättade:

Sedan visar jag inflytandetrappan och ritar upp den här bilden [se figur 1]. Lägsta graden är information med inget inflytande, konsultation, dialog, inflytande. Vad finns det för olika nivåer av inflytande och vad är förväntningen idag när vi möts som kommunföreträdare och medborgare.

Att lokalpolitikern tar upp inflytande- eller delaktighetstrappa i Heby kommun; både i intervju med mig och även under medborgardialogen, går att se som ett uttryck för hur upprepningar av ord och uttryck skapar en diskurs. Elmersjö och demokratiberedningen har tagit del av material från SKL. Tillsammans har de arbetat för medborgardialog med verktygslådan från SKL som utgångspunkt.

Vidare tar SKL-dokumentet upp vikten av öppenhet och transparens, som skapar tillit. Då människor kommunicerar på olika sätt behöver man även tänka på att delge information på olika sätt för att nå ut till medborgarna (SKL 2013 s. 23). Även Onsbacke nämnde detta under intervjun; att hon ska tänka på att alla kommunicerar olika och att det behöver vara olika kanaler. Vissa orter ska ha inbjudan på anslags-tavlan på ICA, andra via föreningar, tidningar och liknande.

Språket i den statliga utredningen, policydokument från SKL och i dokument och intervjuer på kommunnivå visar på en rådande diskurs; språken har en samstämmighet och liknar varandra. Det blir en social praktik, där ett sorts språk blir rådande. Likheter i språket mellan de olika nivåerna kan ses som ett uttryck för *conduct of conduct*, där statlig nivå med sina dokument disciplinerar kommunen att agera som man bör för att i sin tur få medborgarna att agera som man bör. Disciplineringen handlar om att sälja in medborgardialog. Det blir en självklarhet att satsa på medborgardialog, då det är bra för demokratin. Dokumenten på de olika nivåerna visar på ett flernivåstyre, *governance*, där staten styr på håll. Det är även ett exempel på *governmentality*, då staten med policy och med ett säljande språk, inte kommenderar fram en förändring, utan kommunnivån ser det som ett bra alternativ, ett sätt att jobba för demokratins utveckling (jfr Dean 2010; Foucault 1991).

Jag har försökt påvisa hur governance kan se ut. Texter beror av varandra och ger följer i den sociala praktiken. Att Miljöpartiet skrev en motion om dialog var inte en tillfällighet, utan beror av omständigheter runtomkring; den sociala praktiken (jfr Fairclough 1995). SOU 2016:5, motionen från Miljöpartiet, reglementet, SKL-dokumentet är alla delar i policyprocesser. Alla dessa dokument för på något sätt fram hur man som medborgare eller kommunföreträdare bör agera. Dokumenten upprepar och liknar varandra i ordval och uttryck, vilket gör att en diskurs etableras.

När allting räknas

SKL-dokumentet är en kommunikativ händelse med tre dimensioner: Den är en text, den är en diskursiv praktik och den är en del av social praktik (Fairclough 1995).

SKL-dokumentet presenterar medborgare i form av en medietext, en envägskommunikation, mot en idealpublik, som inte kan svara på kommunikationen. Samtidigt som texten är pedagogisk och lättillgänglig är den också byråkratisk och diskuterar mycket i ekonomiska termer. De ekonomiska termerna som syns är att det ska skapa **nytta** och öka **effektivitet**.

I denna skrift beskriver vi ett antal viktiga byggstenar för att skapa en dialog som är meningsfull för förtroendevalda, medborgare och tjänsteman och som skapar **nytta**. Ambitionen är att skriften ska ge dig och dina kollegor underlag för intressanta diskussioner och hjälp på vägen i att utveckla ett systematiskt arbete för dialoger med medborgare för att stärka demokratin och öka **effektiviteten** i kommunens eller landstingets verksamhet (SKL 2013 s. 3).

Att låna begrepp från en annan rådande diskurs, här den ekonomiska diskursen, kallas interdiskursivitet. Anledningen till att låna begreppen är för att ge tyngd åt argumentationen (Björkvall 2012 s. 334).

Kommuner har en budget att förhålla sig till och ska SKL sälja in medborgardialog är kommunen med stor sannolikhet intresserad av kostnaden. På så sätt är det lämpligt att SKL diskuterar möjliga fasta och tillfälliga kostnader samt vilka resurser som behöver avsättas. Något som är intressant är hur de ekonomiska termerna tar över i dokumentet och även tar sig in i hur medborgarna presenteras och hur medborgardialog överlag diskuteras:

Detta är viktigt dels för att få till stånd en medborgardialog tidigt i beslutsprocessen, dels för att skapa ett gemensamt förhållningssätt till genomförande av dialoger och kring synen på medborgarna som resurs (SKL 2013 s 10).

Det finns en stor vinst i att på ett tidigt stadium ta fram en kommunikationsstrategi (SKL 2013 s.23).

Det är inte bara bra om man tar fram en kommunikationsstrategi, det är till och med en stor **vinst**. Någonting väldigt praktiskt, en kommunikationsstrategi för att möjliggöra aktion istället för reaktion, säljs in med ekonomiska termer. Skribenterna talar till läsarnas sunda förnuft, vilket också blir ett sätt att normalisera situationen. De ekonomiska termerna syns löpande i SKL-dokumentet och etablerar på så sätt en diskurs. Diskursen i dokumentet har tillkommit under en process och kan reproduceras och etableras även på andra nivåer. Under intervjuerna diskuterades rent ekonomiska aspekter bara i samband med det kommunala arbetet.

Onsbacke, tog exempelvis upp att hon har ett begränsat utrymme att göra allt det hon kanske skulle vilja göra.

Samtidigt vet jag att resursen inte finns där. Hade jag bara hållit på med dialoger hade jag haft mer tid.

Även i intervjun med Elmersjö diskuteras enbart kommunens ekonomi i ekonomiska termer, som exempelvis att kostnaderna i och med koalitionslösningar under en längre tid försvårar satsningar i kommunen.

Därav kan man se det som att SKL i sitt dokument avpersonifierar medborgarna till resurser och gör dem till ekonomiska enheter, men att förtroendevalda och tjänstemän på kommunnivå inte gör det. Det kan bero på att SKL och kommunen har olika målgrupper. SKL:s målgrupp är kommuner och landsting medan kommunens målgrupp är medborgarna.

SKL-dokumentet är med andra ord en text rent visuellt och del av den diskursiva praktiken med många likheter med en ekonomisk diskurs. Den blir även en del av en social praktik, då den handlar inom ramen för sin verksamhet - att inspirera kommuner att arbeta med medborgardialog (jfr Fairclough 1995).

5 Medborgardialogens konsekvenser

Med en cirkularitet av policy och praktik med mål om att stärka demokratin och öka verksamhetens effektivitet (SKL 2013 s. 30), kan möjliga effekter av policyn förbises. I Heby kommun finns en risk att det blir ett samtal med en tyst part, ett där medborgare väljer att inte delta.

När det inte blir som man tänkt sig

Projektet med medborgardialoger var vid tiden för mina intervjuer, i mars 2016, i fasen ”utvärdering”, enligt SKL:s dokument. Onsbacke hade skrivit ett sammanfattande resultat och en återrapportering hade skett. Elmersjö berättade att:

Vi har föreslagit kommunstyrelsen att de ger demokratiberedningen i uppdrag att ta fram förslag på riktlinjer gällande medborgardialog i Heby kommun.

När riktlinjerna är färdiga hamnar de hos alla förvaltningarna och det är upp till dem hur man vill jobba med dem. Medborgardialoger har varit en metodkonsultation, ett sätt att undersöka hur arbetet med medborgardialog och en hållbar landsbygdskommun kan se ut i kommunen och nu lämnas dessa frågor över till kommunstyrelse och nämnder, förklarade Onsbacke och Elmersjö för mig. Onsbacke tar upp att e-förslag³ är ett annat alternativ som hon vill föreslå, som komplement till medborgardialog.

Onsbacke som var projektledare för medborgardialogen kommer under sommaren antagligen utreda varför det var ett ojämnt deltagande och återkomma till beredningen i september. Ett av sätten både hon och Elmersjö tar upp är att hon ska gå ut och fråga folk vad de har för tankar.

³ Ett e-förslag är ett förslag som läggs ut på hemsidan där andra medborgare kan stödja förslaget. SKL tillhandahåller en handbok om E-förslag: <http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/e-forslag-steg-for-steg.html>.

Jag ska fråga Hebyborna vad de har för inställning, hur man ser på kommunen. Jag vill få lite tankar som jag kan använda mig av. Jag kan komma med femtioelva olika teorier om hur man kan göra, men svaret finns ju ute i bygden!

Ett annat angreppssätt är att kvalitetssäkra föreningsregistret genom att kontakta föreningarna. På så sätt ska de få mer vetskap om hur föreningarna sprider information från kommunen, vilket gör att medvetenheten om hur kommunen får tag på föreningar ökar. Dessa uttalanden visar på en teknifiering, då man väljer att förklara medborgardialogens problem med tekniska eller administrativa skäl istället för att ifrågasätta dialogen som metod (jfr Shore & Wright 1996).

Både Onsbacke och Elmersjö letade förklaringar till det ojämna deltagandet och en viss kritik mot sin yrkesroll går att utläsa. Till exempel att marknadsföringen kunde varit bättre eller att de hade kunnat ringa istället för att maila föreningarna. En annan del av kritiken gick mot kulturen på orterna. För att lyckas bättre hade man behövt förstå de lokala kulturerna på orterna bättre, så att inbjudningarna kunnat anpassas efter dem. Istället för att problematisera själva medborgardialogen så problematiseras processen. Det är inget fel med policyn att ha medborgardialoger, även om medborgare inte dyker upp. Det är snarare så att man får anpassa sig efter policyn; projektet kan anpassas efter policyn (jfr Mosse 2005).

För de som arbetar med medborgardialog i kommunen är föreställningen om kulturella skillnader mellan de olika orterna levande och något som också påverkar de strategier de utvecklar för att nå medborgarna. Exempelvis talade Onsbacke om olika kanaler för inbjudan mellan orterna i framtiden. Dock är Onsbacke osäker på om det i detta fall funnits tid.

Sen finns det alltid fler sätt att sprida inbjudan på. Hade jag haft tiden hade jag spikat upp inbjudningar i hela kommunen, stått på ICA och delat ut, ungefär. Det är alltid där man kan vara bättre, i sin marknadsföring.

Nästa steg är att ta fram riktlinjer för medborgardialog i Heby kommun. Onsbacke berättar att kommuner hjälper och inspirerar varandra. Som exempel på riktlinjer, som Heby kommun tittar på, får jag med mig ett exemplar av Oxelösunds riktlinjer för medborgardialog. I dessa riktlinjer från Oxelösund finns det många tydliga diagram och processled uppritade. De är likadana som jag sett i SKL-dokumentet: Bland annat finns tidigare nämnd delaktighetstrappa (se figur 1) med i dokumentet. Oxelösunds kommun har troligen hämtat inspiration någonstans ifrån; det kan vara SKL eller en annan kommun, som i sin tur blivit inspirerad av någon annan kommun eller SKL. Det blir en rådande diskurs med eget språk och egen social praktik. Handlingar sker i en sfär med en dominerande diskurs.

Med inspiration från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ska demokratiberedningen arbeta med politikerluncher, ett sätt att fortsätta arbeta med demokratifrågor. Det blir tydligt att det finns en cirkularitet. Ett projekt genererar en policy som sätts in till praktik. Från praktik skrivs det sedan riktlinjer. Vidare inspireras kommunerna av ytterligare förslag från demokratiutredningen som exempelvis e-förslag och politikerlunch från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (SVUNG 2013). Sannolikheten att både politikerluncher och e-förslag kommer ha ett direktiv som kan liknas vid en policy är stor. Denna policy ska sedan sättas in i praktiken och så går det runt. Policy beror på praktiken och blir en del av institutionen.

Medborgardialogens möjliga baksida

I Heby kommun samlades LRF-avdelningar, byalag och byaråd för ett frivilligt samråd. De olika föreningarnas tankar och idéer sammanfogades sedan till en motion av ett politiskt parti, som resulterade i fyra medborgardialogtillfällen i kommunen.

Onsbacke förklarar att varje tillfälle för medborgardialog började med en ventilationsrunda för att senare kunna fokusera på de frågor som var tilltänkta för kvällen.

Onsbacke berättar:

...Har någon något att säga, som inte rör det vi ska jobba med, ta upp det nu. Det har ju satt lite eld i baken på folk. ... Av det lärde vi oss att det kan ta en hel del tid, gärna en halvtimme. Det tycker jag inte att det ska vara. En kvart högst, så man kan sätta igång med det man ska...

Onsbacke menade att det trots allt var bra med ventilationsrundan då medborgarna hade bra fokus när det väl kom till workshopdelen i medborgardialogen. Möjliga konflikter mellan orterna hör alltså inte hemma under medborgardialog. Medborgardialogen sätter ramen som medborgarna kan agera inom.

I SKL-dokumentet beskrivs: ”viktiga byggstenar för att skapa en dialog som är meningsfull för förtroendevalda, medborgare och tjänstemän och som kan skapa nytta” (SKL 2013 s.7). Vidare tar SKL-dokumentet upp att invånarna har värdefulla värderingar och att medborgarna är *kloka*. Medborgarna ”förstår om det inte blir precis som de tycker eller föreslår” (SKL 2013 s.24). Om informationen fungerar som den ska kan man få medborgarna som medspelare snarare än motspelare på vägen fram till beslutet (SKL 2013 s. 24). Detta sätt att benämna medborgare som *kloka* och att de går att få som medspelare istället för motspelare är ett sätt att homo-

genisera en grupp, men också ett sätt att lägga ansvar på dem. I Heby kommun bor ca 13000 invånare, som har olika åsikter, men med motionen som Miljöpartiet lagt sammanfogas föreningarna till en. Vad föreningarna står för är underordnat idén om en viktig kommunikationsprocess. I SKL-dokumentet sammanfogas alla 13000 invånare på ett sätt till en enhetlig grupp. Med ordet *kloka*, säger SKL att vara *klok* är att vara överens om vad som är viktigt; kommunikationsprocessen. Det finns en mängd sätt att vara en *klok* medborgare, som inte behöver vara i linje med en annan *klok* medborgares åsikt, men det är underordnat kommunikationsprocessen.

SKL-dokumentet tar upp att ”erfarenheter visar att det egentligen inte finns några frågor som det inte går att föra dialog med medborgarna om förutom beslut som rör enskilda personer” (SKL 2013 s.14). I intervjuerna jag genomförde framkom erfarenheter och kunskaper om de konflikter som finns mellan orterna.

De svar som kom angående dessa handlade mycket om att strukturen säger en sak och kulturen en annan. Bland annat sa Elmersjö:

...Det finns ju såna geografiska traditioner som på nåt sätt spelar roll.// Man tar för givet att man har någon sorts motsättning och att man inte har gemensamma intressen...

När SKL och kommunen beskriver medborgare bidrar de också till att skapa dem och medborgardialogen blir en praktik som försöker skapa en viss sorts medborgare. Ett möjligt demokratiproblem har rationellt besvarats med medborgardialog som en lösning (jfr Dean 2010). Lösningen har presenterats på ett systematiskt sätt i exempelvis SKL-dokumentet. SKL har fått stöd från staten för att göra medborgardialog till en naturlig del i beslutsfattandet (SKL 2013).

En risk, en oväntad effekt är att medborgardialog kan bli den enda legitima kanalen för medborgaren att uttrycka sin mening. Att få medborgarna att framföra sina åsikter via medborgardialog kan ses som att andra möjliga dörrar för åsikter eller synpunkter stängs. Exempelvis var det endast under ventilationsrundan som andra frågor är välkomna, annars ska frågan som är aktuell för medborgardialogen diskuteras. De diskursiva formerna är ett sätt att ge makt åt vissa och tysta ner andra (jfr Shore & Wright 1997 s. 15).

6 Slutord

I uppsatsen visar jag hur ett flernivåstyre, governance, kan se ut med dokument från olika nivåer, som kommun- och statlig nivå. Dessa dokument visar hur man bör agera i en policydiskurs. En statlig utredning genererade ett projektstöd till SKL gällande medborgardialoger och utifrån det ska SKL tillhandahålla utbildningar till kommuner och landsting. Detta leder ofta till att kommun eller landsting genomför medborgardialoger och upprättar en policy för riktlinjer kring detta. Det blir en cirkularitet med styrningen. Kommun och statlig nivå arbetar tillsammans i en gemensam diskurs, som de på olika sätt representerar.

Att se på medborgardialog som ett projekt med en policy har varit ett sätt att försöka få en ny synvinkel; möjliga effekter av en god idé. I exemplet Heby ser vi att arbetet med att öka det medborgerliga engagemanget är påverkat av diskursen. De olika dokumenten har en envägskommunikation. En text kan verka obetydlig, men med flera texter som upprepar ordval och uttryck, blir effekten kumulativ och en diskurs etableras (Fairclough 1995).

Det jag ser är en kommun som har ett flertal dokument i en policydiskurs och hur de, trots att de möjligtvis är ämnade att effektivisera inte gör det. Projektet medborgardialog handlar inte om att göra något mer effektivt, utan snarare om att finna en kanal för medborgare att uttrycka sin åsikt. Medborgardialog bör endast ha en rådgivande funktion enligt SOU 2016:5. Enligt en av kommunrepresentanterna kan medborgardialog dock sträcka sig från information, utan något direkt inflytande, till ett medbestämmande i vissa sakfrågor. Frågan är hur stort utrymmet gällande inflytande blir, eller om det snarare är utrymmet för samtal som blir större. Samtal inom ett visst forum, medborgardialog, där frågor på agendan är de som ska diskuteras. Andra frågor får sitt utrymme under ventilationsrundan.

Från statligt håll diskuteras arbete för mer deltagande demokrati, som i detta exempel medborgardialog. Det är ett sätt att hantera problematiken med lågt politiskt

engagemang. Det är möjligt att se det som ett uttryck att från statligt håll försöka behålla den höga generella tilliten i Sverige, som enligt vissa, är grunden till att vi har ett högt socialt kapital i Sverige. Vi, som medborgare, har tillit till vår regering och de statliga institutionerna, vilket är något unikt för Norden. De statliga institutionerna har i sin tur levererat välfärd (Rothstein 2001; 2010). Sverige har idag, som de flesta länder i västvärlden, en krympande välfärdspolitik. Den nyliberala agendan i världen har i Sverige resulterat i en välfärdspolitik som främjar privatisering.

Arbetet med medborgardialog kan förstås som ett sätt att bygga social tillit där den allmänna välfärdspolitiken krymper. Ett samhälle där civilsamhället och staten samarbetar kan vara ett sätt att behålla demokratin.

Funderingar som uppkommit under arbetets gång är hur medborgardialog fungerar i olika delar av Sverige. Jag har i mitt exempel tittat på en landsbygdskommun, som haft en stadig befolkningsnivå under lång tid. Medborgardialog i sig självt kräver deltagare i form av medborgare. Det skulle vara intressant att se hur det fungerar på avfolkningsorter. Kan det vara så att medborgardialog blir ett storstadsfenomen och på så sätt ytterligare ett uttryck för dikotomin land och stad?

Referenser

Litteratur och skriftliga källor

- Abdelzadeh, Ali. 2015. "Den missnöjda demokraten". Ur: *Låt fler forma framtiden, SOU 2015:96*. red: Olle Wästerberg. Stockholm: Elanders Sverige AB
- Berger, Peter, L & Luckmann, Thomas. 1999. (1979). *Kunskapssociologi- hur individen uppfattar och formar sin sociala verklighet*: Andra upplagan. Stockholm: Wahlström & Widstrand
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina. 2012. "Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys". Ur: Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red), *Textens mening och makt*: Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina. 2012. "Diskursanalys". Ur: Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red), *Textens mening och makt*: Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Björkvall, Anders. 2012. "Visuell textanalys". Ur: Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red), *Textens mening och makt*: Tredje upplaga. Lund: Studentlitteratur
- Dean, Mitchell. 2010. *Governmentality -power and rule in modern society*. Los Angeles: Sage
- Fairclough, Norman.1995. *Critical discourse analysis*. London: Longman
- Foucault, M. (1991). Governmentality. Ur: Graham Buchell, Colin Gordon & Peter Miller, (red), *The Foucault effect: Studies in Governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*, s. 87-104. Chicago: University of Chicago Press
- Garsten, Christina. 2015. "De policyprofessionella och demokratins framtid". Ur: *Låt fler forma framtiden, SOU 2015:96*. red: Olle Wästerberg. Stockholm: Elanders Sverige AB
- Karlsson, David & Gilljam, Mikael. 2015. "Den lokala demokratins utmaningar". Ur: *Låt fler forma framtiden, SOU 2015:96*. red: Olle Wästerberg. Stockholm: Elanders Sverige AB

- Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend. 2014. *Den kvalitativa forskningsintervjun*: Upplaga 3:2. Lund: Studentlitteratur
- Mosse, David. 2005. *Cultivating development*. London: Pluto Press
- Norén, Bretzer, Ylva. 2010. *Sveriges politiska system*: Upplaga 1:4. Lund: Studentlitteratur
- Rothstein, Bo. 2001. Social Capital in the Social Democratic Welfare State. *Politics & Society*, 29(2), s.207-241
- Rothstein, Bo. 2010. Den svenska statsförvaltningens omvandling från försumpning till legitimitet. Ur: Rothstein, Bo (red), *Politik som organisation*. Fjärde upplagan. Falun: Scandbook AB
- Shore, Carolyn. and Wright Susan, S. 1997. *Anthropology of policy*. London: Routledge
- SOU 2000:1. *En uthållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Stockholm: Fritzes
- SOU 2015:7. *Krav på privata aktörer i välfärden – slutbetänkande av Ägarprövningsutredningen*. Stockholm: Elanders Sverige AB
- SOU 2016:5. *Låt fler forma framtiden*. Betänkande av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande. Stockholm: Elanders Sverige AB
- SVUNG (Sveriges ungdomsråd) 2013. *Metodboken*. Upplaga 2. Okänt förlag. Okänd förlagsort.
- Tahvilzadeh, Nazem. 2015. Det våras för medborgardialoger. Ur: *Låt fler forma framtiden*, SOU 2015:96. red: Olle Wästerberg. Stockholm: Elanders Sverige AB
- Von Essen, Johan & Wallman, Lundåsen, Susanne. 2015. "Medborgerligt engagemang – klassresa eller klassklyfta?". Ur: *Låt fler forma framtiden*, SOU 2015:96. red: Olle Wästerberg. Stockholm: Elanders Sverige AB
- Öhlander, Magnus. 2011. Analys s. 265-294. Ur: Kaijser, Lars & Öhlander, Magnus (red): *Etnologiskt fältarbete*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur

Kommunala dokument

- Dagordning Harbo Skola 2016-03-02. "Medborgardialog: En långsiktigt hållbar landsbygds-kommun!". Heby kommun
- HebyFS 2015:40. "Demokratiberedningens reglemente"
- Motion 2014. "Uppdrag till den nya demokratiberedningen – etablering av arbetsgrupp för långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling – dialogform". Tillgänglig 2016-05-25: <https://heby.se/dokumentarkiv/documents/2014/09/motion-arbetsgrupp-for-langsiktigt-hallbar-landsbygdsutveckling-med-dialogforum.pdf>

Poängen med Heby. 2015. Informationsfolder

Riktlinjer för medborgardialog i Oxelösunds kommun. 2014-06-11, § 59

Sammanfattning Medborgardialog, Harbo skola. 2015-03-02

Sammanfattning Medborgardialog, Morgongåva skola 2015-11-18

Sammanfattning Medborgardialog, Tärnsjö Folkets hus och park 2015-02-03

Elektroniska källor

Boverket 2016-04-13 [online]. "En dialog som går utöver samråd enligt PBL". Tillgänglig 2016-04-13: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunalplanering/medborgardialog1/vad-ar-medborgardialog/en-dialog-som-gar-utover-samrad-enligt-pbl/>

Enåkers hembygdsförenings hemsida [online]. Tillgänglig 2016-04-05: <http://www.runhallen-enaker.se/sidor/hembygdsgarden.htm>

Julmyra horse center 2014 [online]. "Julmyra horse center – framtidens hästhållning". Projektuppföljning Leader nedre Dalälven. Tillgänglig 2016-05-31: http://www.leader-nedredalalven.org/beviljade-projekt/Projektuppfoljning/Sammanfattning_Dnr_81_Julmyra_Horse_Center.pdf

Ostervåla [online]. "Östervåla, Upplands eget Gnosjö" Tillgänglig 2016-04-15: <http://ostervala.se/index.php?action=m2&id=1&tema1=normal&tema2=Startsida&tema3=normal>

Salaallehanda a [online]. "Aptea behöver anställa 30 till". Tillgänglig 2016-05-31: <http://salaallehanda.com/nyheter/heby/1.3428751-aptea-behoover-anstalla-30-till>

Salaallehanda b [online]. "Nu stannar Upptåget i Heby och Morgongåva". Tillgänglig 2016-05-31: <http://salaallehanda.com/nyheter/heby/1.1908785-nu-stannar-upptaget-i-heby-och-morgongava>

SCB Folkmängd 1968-2011 [online]. Efter Kod, Kommun och regiontyp och Tid, 0331 Heby tillgänglig 2016-05-31: http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101A/BefolkningNy/table/tableViewLayout1/?rxid=cff35248-76fc-4c2a-9752-e49512a74673

SCB a [online]. "Kommun och länsändringar" Tillgänglig 2016-04-13: http://www.scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Regional-statistik-och-kartor/Regionala-indelningar/Lan-och-kommuner/Kommun--och-lansandringar/

- SCB 1975 [online]. "Kommunal personal 1974". Stockholm. Tillgänglig 2016-05-31:
http://www.scb.se/Grupp/Hitta_statistik/Historisk_statistik/_Dokument/SOS/Loner/Loner-offentlig-sektor-primarkommunal-personal-1974.pdf
- SKL 2013 [online]., "Medborgardialog som del i styrprocessen". Edita: Stockholm. Tillgänglig 2016-05-31: <http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/medborgardialog-som-del-i-styrprocessen-2.html>
- SKL 2015 [online]. "250 exempel på Medborgardialog i Sverige". Tillgänglig 2016-05-31:
<http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/medborgardialog-250-exempel-fran-sverige.html>
- SKL 2016 [online]. "E-utbildning medborgardialog". Tillgänglig 2016-05-31:
<http://skl.se/tjanster/kurserochkonferenser/onlinekurser/onlinekurser/eutbildningmedborgardialog.5546.html>
- SKL 2016-04-06 a [online]. "Om projekt medborgardialogs bakgrund och uppdrag". Tillgänglig 2016-05-25:
<http://skl.se/download/18.33ccf562145ac94e998b4349/1400664093782/skl-om-projekt-medborgardialogs-uppdrag-bakgrund.pdf>
- SR 2016-05-25 [online]. "Morgongåva får ny pendlarparkering". Tillgänglig 2016-05-25:
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=114&artikel=6229625>
- UNT 2016a [online]. "Vill ha dialog med invånarna". Tillgänglig:
<http://www.unt.se/uppland/heby/vill-ha-dialog-med-invanarna-4054145.aspx>
- Uppsatser 2016. [online]. . Tillgänglig 2016-05-27:
<https://uppsatser.nu/search?query=medborgardialog+policy>
- Vittinge byalags hemsida [online]. Tillgänglig 2016-04-05:
http://www.vittingebyalag.se/Vittinge_byalag/Hem.html
- Zetterbergs [online]. Tillgänglig 2016-05-25: <http://www.zetterbergs.se/kontakt/>
- Östervåla IF:s hemsida [online]. Tillgänglig 2016-04-05:
<http://www5.idrottonline.se/OstervalalF/>

Intervjuer

- Carl-Åke Elmersjö, 2016-02-17 & 2016-03-30
Lisa Onsbacke, 2016-03-30