Hvordan skal vi prioritere?

Hvordan sikrer vi kvaliteten?

Hvad kan man?

Hvordan gør man?

DANSKE REGIONER

Hvad gør vi bagefter?



Nye politiske arbejds-former

Lars Klüver, Teknologirådet

Forord 4
Nye politiske arbejdsformer 7
Tag udgangspunkt i situationen 10
Metoderne er på plads 12
Metoderne kan bruges til .... alt 13
Opgave og metode – nogle eksempler 16
Vi savner viden om ... 18
Politisk høring 18
Selvstyrende Arbejdsgruppe 18
Dialogmøder 19
Vi vil gerne have ideer til ... 21
Internet idéindsamling 21
Cafe-seminar 21
Borgerhøring 22
Kan borgerne acceptere, hvis vi... 24
Fokusgrupper 24
Survey-undersøgelse 24
Folkehøring 24
Interviewmøde 24
Hvilken udvikling vil borgerne have... 25
Konsensus-konference 26
Udviklingsrum 26
Borgertopmøde 26
Kan man skabe fælles fodslag om... 29
Scenarieværksted 29
Fremtidspanel 29
Folk burde selv... 30
Open Space 30
Fremtidsværksted 30

Hvad kan man – Hvordan gør man?
Nye politiske arbejdsformer

Lars Klüver, Teknologirådet og
Danske Regioner 2009

Layout: UHI, Danske Regioner
Tryk: Danske Regioner
Oplag: 400

Tryk ISBN nr. 978-87-7723-642-6
Elektronisk ISBN nr. 978-87-7723-643-3

Det nye er, at **skabelse af politiske løsninger** ikke kun ses som et håndværk for politikere, men mere **som en proces**, som kan optimeres ved at skabe **konstruktive samspil** mellem borgere, eksperter, interessenter og politikere.

Det gamle er, at **politikernes ansvar** for den endelige beslutning stadig **holdes intakt**.

Forord

Der er blevet eksperimenteret med nye politiske arbejdsformer i regionerne gennem de seneste år. Dels har de enkelte regioner gjort brug af borgerinddragelse og nye debatformer, dels har Danske Regioner indenfor rammerne af "Fremtidens Sundhedsvæsen" taget initiativ til landsdækkende borgertopmøder, et sundhedspolitisk topmøde og en workshop om nye politiske arbejdsformer.

Erfaringerne har været lærerige og generelt meget positive. De nye arbejdsformer giver os politikere mulighed for sammen med brugere, borgere, interessenter og eksperter at reflektere over de dilemmaer, konflikter og handlingsmuligheder, vi skal tage stilling til. Det er vores overbevisning, at vi kan høste endnu flere positive erfaringer ad den vej.

Hvad vi også har erfaret, ved som politikere at stå i spidsen for borgertopmøderne og det politiske topmøde om Fremtidens Sundhedsvæsen er, at disse arbejdsformer kræver, at vi som politikere og som organisationer følger en række spilleregler. Det er for eksempel helt afgørende, at deltagerne i denne type af processer får en ægte oplevelse af, at de bliver taget alvorligt, og at de ikke bliver manipuleret med.

Det er derfor af stor betydning, at denne type aktiviteter gennemføres professionelt, oftest med erfarne proces-eksperter som tovholdere. Der skal ti gode oplevelser til at opveje en dårlig – og det gælder ikke mindst, når man etablerer samarbejde med brugere, borgere og interessenter.

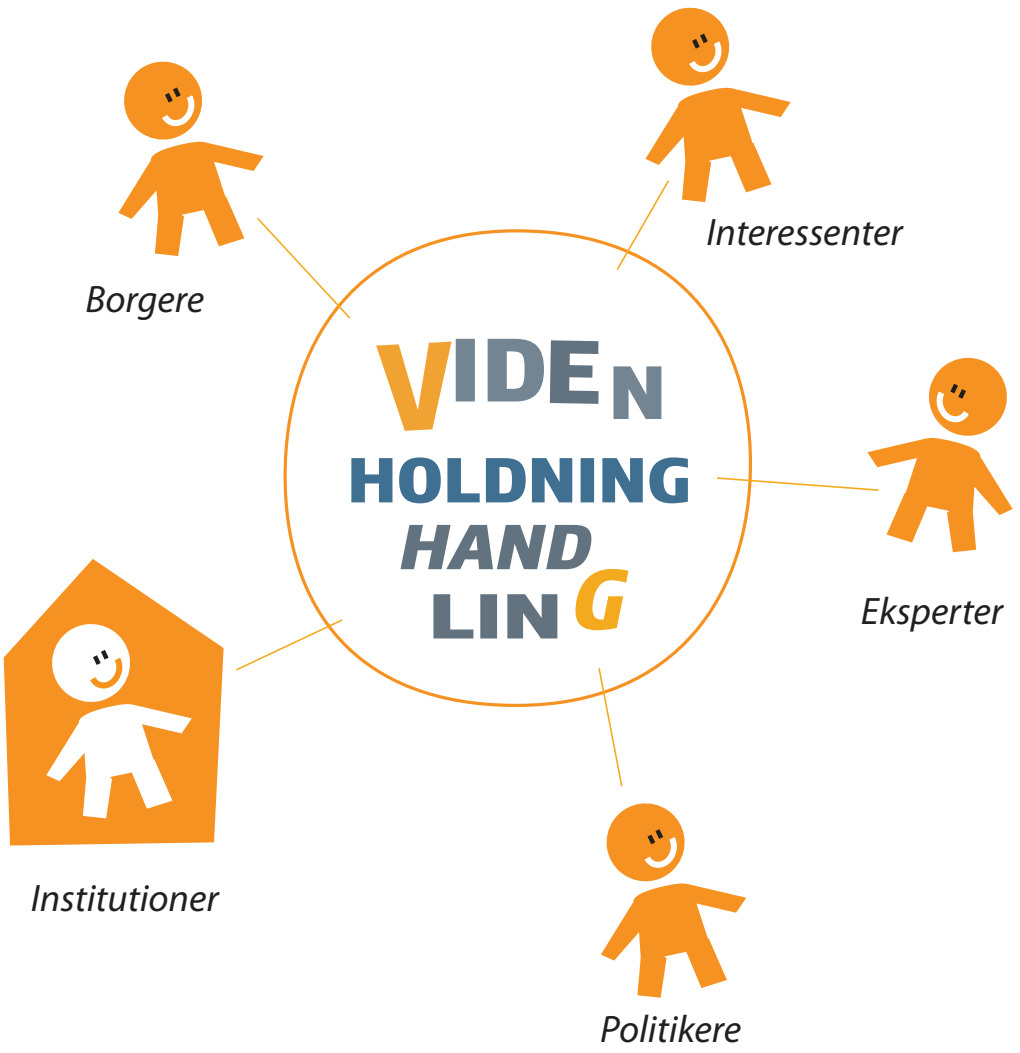
Én organisation, som har specialiseret sig i at rådgive politikere ved brug af arbejdsformer, der bygger på dialog, er Teknologirådet. Rådet er oprettet af Folketinget til at rådgive politiske beslutningstagere i Danmark. Vi har bedt Teknologirådet forfatte denne folder om, hvordan politikere kan benytte sig af arbejdsformer, der bygger på dialog.

Det er blevet til en folder, der tager udgangspunkt i de behov, vi som politikere har for at blive forsynet med viden, debat og handlingsforslag. Teknologirådets sekretariatschef Lars Klüver præsenterer indledningsvis lidt af den metodiske forståelse, der ligger bag Teknologirådets arbejdsformer.

Folderen er et redskab til dig, som ser behovet og har lyst til at engagere dig i de nye arbejdsformer. Den giver dig indsigt i tankegangen bag metoderne og kan også bruges som opslagsbog i helt konkrete situationer.

Vi ønsker god læsning og håber på, at folderen kan inspirere til at sætte gang i yderligere dialog mellem regionerne og deres omgivelser.

Udvalget om Fremtidens Sundhedsvæsen
Danske Regioner 2009


Borgere
Interessenter
VIDEN
HOLDNING
HANDLING
Eksperter
Institutioner
Politikere

Nye politiske arbejdsformer

kan styrke demokratiet og forbedre grundlaget for beslutninger. De kan åbne den politiske proces og invitere borgere, eksperter og interessenter til at deltage, bidrage og dermed til at få mere indflydelse. Og samtidig opstår en lyttepost, som kan bruges til at udvikle politik, der tager højde for viden, konflikter og ønsker til handling, som findes ude i det samfund, som beslutningerne skal fungere i.

De nye arbejdsformer har gennem de sidste 25 år vundet mere og mere fodfæste. Baggrunden for denne udvikling er sammensat:

- Vi skal tage beslutninger i et stadigt mere **komplekst og intensivt samfund**. Men kan nogen enkeltperson overskue udviklingen?
- Politik bliver derfor mere og mere **vidensbaseret,** men skal samtidigt håndtere store **usikkerheder**. Så hvad ved vi, og hvad ved vi ikke?
- **Eksperterne** kan bidrage. Men de har deres afgrænsede faglighed, så helheden tabes måske?
- **Interessenterne** kan man nemt få i tale. Men repræsenterer de befolkningen, de snævre interesser, eller er de alternative eksperter?
- **Institutionerne** er både driftssystemer, udviklere af politik og arbejdspladser. Er de roller altid forenelige?
- **Borgerne** har legitimitet og relevans – for de skal leve med beslutningerne bagefter. Men har de den nødvendige indsigt til, at man kan tillægge deres svar værdi?
- Politikerne har et behov for at sikre, at beslutningerne bliver **accepteret.** Men det er svært i en verden som udvikler sig hurtigt, medier der fokuserer på de uenige yderpositioner, og eksperter og interessenter, der er indbyrdes uenige.

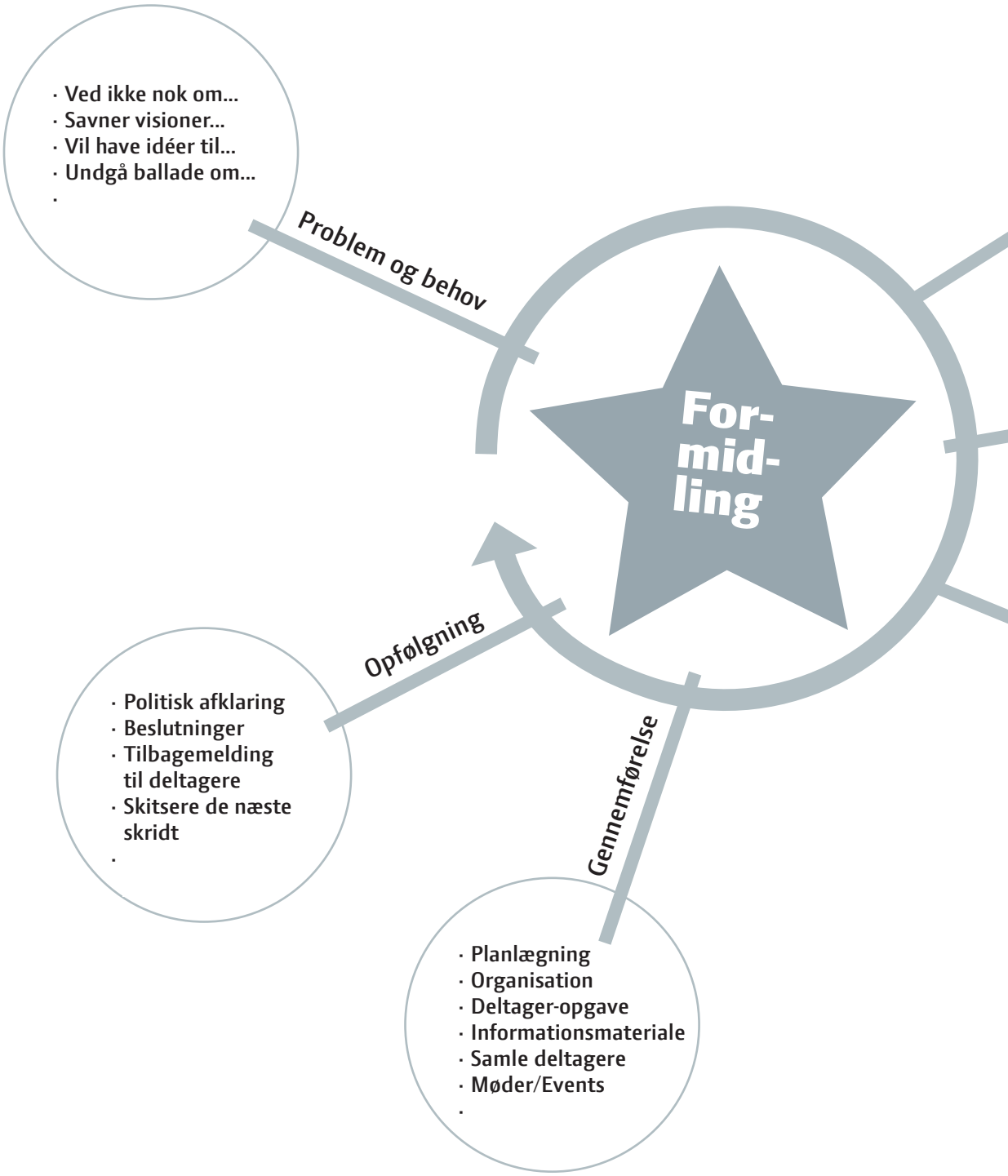
I regionerne er der desuden sket en organisatorisk udvikling, som gør disse arbejdsformer relevante. Regionerne og deres institutioner er samlet i store enheder, hvilket alt andet lige øger afstanden til den enkelte borger. Det er ikke længere så nemt at få den direkte kontakt med borgere og at være bindeled mellem borger og institutioner.

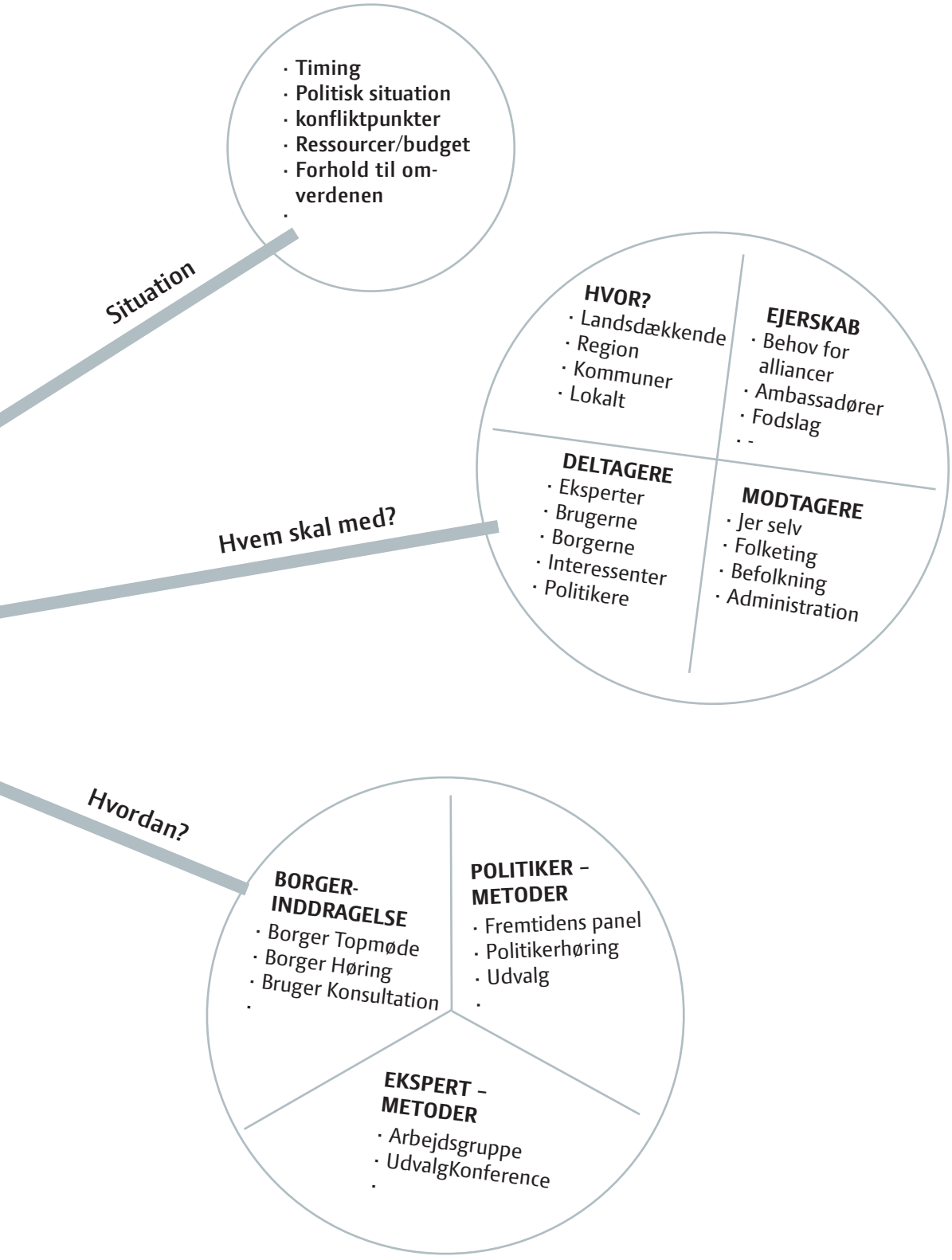
Hvor går man så hen og får råd, hvis man gerne vil skabe et nært, åbent og reflekterende samarbejde, som peger frem mod politiske beslutninger, som er accepterede, vidensbaserede og som kan fungere i praksis? Her kommer de nye politiske arbejdsformer ind.

Det handler om at få alles viden på bordet, fremlægge holdninger og interesser, så de kan diskuteres og komme ind i de politiske processer.

Figur 1:

Turen rundt med **nye politiske arbejdsformer**




Situation
· Timing
· Politisk situation
· konfliktpunkter
· Ressourcer/budget
· Forhold til om-verdenen
·
Hvem skal med?
HVOR?
· Landsdækkende
· Region
· Kommuner
· Lokalt
EJERSKAB
· Behov for alliancer
· Ambassadører
· Fodslag
· -
DELTAGERE
· Eksperter
· Brugerne
· Borgerne
· Interessenter
· Politikere
MODTAGERE
· Jer selv
· Folketing
· Befolkning
· Administration
Hvordan?
BORGER-INDDRAGELSE
· Borger Topmøde
· Borger Høring
· Bruger Konsultation
·
POLITIKER – METODER
· Fremtidens panel
· Politikerhøring
· Udvalg
·
EKSPERT – METODER
· Arbejdsgruppe
· UdvalgKonference
·

Tag udgangspunkt i situationen

Når man sætter "nye politiske arbejdsformer" i gang (se figur 1, foregående side), er det vigtigt ikke at springe direkte til konklusionen, hvad angår valg af metode. Vælger man metode først og definerer sit problem bagefter, risikerer man at bruge hammeren til at skære glas med.

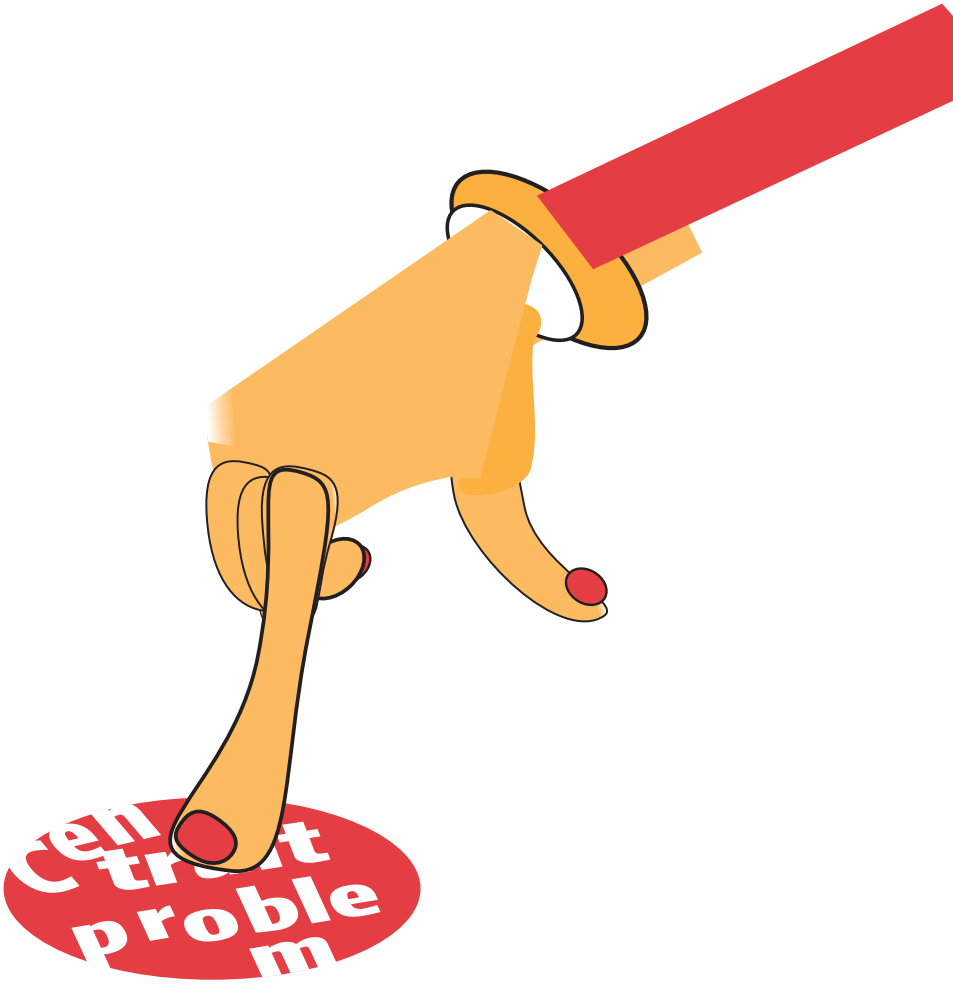
Som politiker er der derfor tre indledende faser, som man især skal have for øje, når man skal bruge de nye arbejdsformer. Det drejer sig om

1) At gøre sig meget klart, hvorfor man sætter processen i gang – hvad vil man opnå – hvilke problemer skal man have løst gennem processen?
2) At skitsere de muligheder, styrker, problemer og svagheder, som omgiver processen. Dermed kan metoden vælges, så man griber mulighederne og undgår faldgruberne.
3) At udvælge projektets samarbejdsflade. Her er der fire vigtige dimensioner – geografi, ejerskab, deltagere og modtagere. Især ejerskab og modtagere bliver alt for ofte glemt i det indledende arbejde, hvilket naturligvis gør det sværere for projektet at skabe reelle resultater.

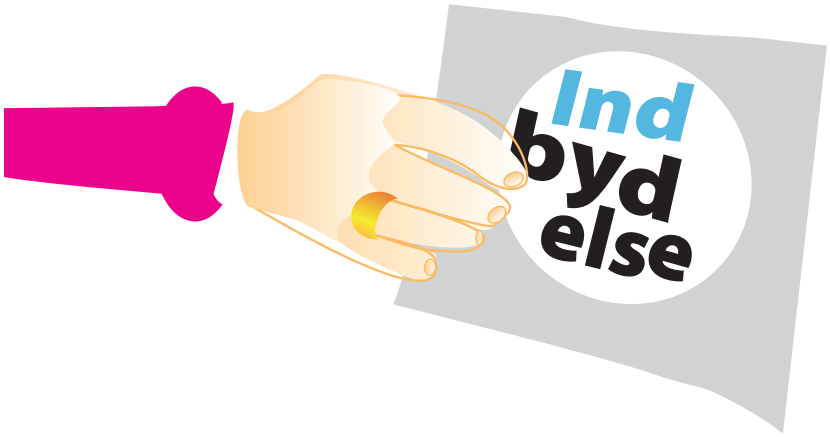
Politikerne skal også sørge for, at aktiviteten følges op. Der skal være efterspørgsel efter resultaterne, så man kan love at overveje den politiske betydning af de budskaber og åbne spørgsmål, deltagerne har fremlagt. Opfølgningen skal planlægges så præcist, at man helt konkret kan fortælle deltagerne om, hvordan resultaterne vil blive anvendt. Hvis ikke man vil lytte til resultaterne, hvorfor så sætte det hele i gang?

To af faserne, "Hvordan" og "Gennemførelse" skal man af flere årsager passe på med at underlægge for meget politisk styring.

"Hvordan" – det vil sige metodevalget - er ikke enkelt. Det er en sag for erfarne professionelle. Der er mange metoder og teknikker at vælge imellem og de har hver deres karakteristika. Når man anvender hammeren til at skære glas, fejler man på to måder. Man ødelægger glasset, og giver hammeren et dårligt ry. Metodevalget kan imidlertid med stor fordel blive inspireret gennem samtaler mellem politikere, embedsværk og metodeeksperter.



Har man gjort de indledende øvelser, så arbejdsgrundlaget ligger klart, er gennemførelsen lige for. Der kan med fordel laves en arbejdsdeling mellem metodeeksperter og institutionen, så man både får sikret en korrekt gennemførelse, overført metodekendskab til institutionen og skabt ejerskab hos dem, der skal være med til at bruge resultaterne. Etablering af et projektsekretariat, hvor metodeeksperter og udvalgte medarbejdere arbejder sammen, kan være en løsning. Arbejdsdelingen skal dog laves med omtanke, så projektsekretariat kan arbejde med arms længde til politikere og det øvrige embedsværk. Det er afgørende, at processen ikke bliver eller kan opfattes som manipuleret.



Metoderne er på plads

Der findes metoder til et skabe konstruktivt samarbejde i alle situationer. Metoderne findes som færdige opskrifter eller som velafprøvede teknikker, der kan kombineres og tilpasses til enhver problemstilling. Har man et klart billede af, hvad det centrale problem er, vil man altså kunne vælge eller sammensætte et forløb, som giver høj udnyttelse af samfundets menneskelige ressourcer.

Metoderne kan opdeles ud fra forskellige perspektiver, som for eksempel:

- Formål – hvad de skal udrette: Formidling, konsultation, udredning, samarbejde, magtdeling, mv.
- Produkt – hvad de skal efterlade sig: Idé-katalog, overblik over viden, strategiforslag, overblik over opinionen, mv.
- Deltagerkreds – hvem der skal involveres: Politikere, eksperter, borgere, interessenter, myndigheder...

Metoderne er forskellige med hensyn til, hvor "færdige" de er.

- Nogle metoder har karakter af at være pakkeløsninger – det vil sige hele projekter i sig selv. De rummer altså alle faser i et projekt, lige fra indholdsafklaring til slutrapport. Konsensuskonferencen (se side 26) er et eksempel på en sådan fuldstændig metode.
- Andre skræddersyes, men udfra en kendt skabelon. Et eksempel er Scenarieværkstedet (se side 28), som har et velbeskrevet forløb, men hvori man ofte udskifter elementer efter behov.
- Den fra grunden skræddersyede metode sammensættes udfra et antal "teknikker" – dermed mener man nogle metodiske elementer, som hver især leverer en del af et forløb. Et eksempel på en teknik er Mind-Mapping, som i en workshop kan bruges til at skabe overblik over komplekse sammenhænge.

I praksis vil proceseksperter derfor ofte vælge metoden ud fra en analyse af blandt andet formål, produkt og deltagerkreds. Det vil man matche med de metoder, man har på hylden og derefter kan teknikkerne justeres efter behov.

Metoderne kan bruges til .... alt

Det er jo et postulat, så her er det måske på plads med lidt praktisk funderet teori.

De åbne politiske arbejdsformer kan bruges til:

- At skabe ny viden
- At udtrykke eller ændre holdninger
- At understøtte handlinger

Og det kan de gøre om tre forskellige forhold:

- Selve sagen, teknologien, den konkrete udvikling
- Den samfundsmæssige situation omkring sagen
- De politiske handlemuligheder

På tværs af de europæiske landes teknologiråd er der gennemført en opsamling af de resultater, forskellige metoder har skabt. Resultaterne kunne inddeles i 22 forskellige typer. Sætter man de ovenstående to dimensioner – hvad arbejdsformerne gør og hvad de gør det om – ind i et skema og fylder felterne ud med de 22 konkrete typer af resultater, får man et skema, der ser således ud:

	SKABE VIDEN	SKABE HOLDNINGER	SKABE HANDLING
Sagens aspekter	**Videnskabelig vurdering** • Tekniske muligheder vurderet og gjort synlige • Fuldt overblik over konsekvenser	**Sætte dagsorden** • Sat dagsorden i den politiske debat • Stimuleret offentlig debat • Introduceret visioner eller scenarier	**Ny ramme for debat** • Ny handlingsplan eller ny undersøgelse af problem besluttet • Nyorientering i politik er skabt
Samfunds-aspekter	**Samfundsmæssigt overblik** • Spillere kortlagt • Struktur i konflikter gjort synlige	**Mediering** • Selvreflektion hos spillerne • Nedbrudt blokader • Bygget broer	**Nye beslutnings-processer** • Nye måder at lede samfundet introduceret • Initiativer til at styrke offentlige debatter taget
Politiske aspekter	**Politisk analyse** • Handlingsmuligheder afsøgt • Eksisterende politik undersøgt	**Rekonstruere den politisk debat** • Helhedstænkning bedre • Politik evalueret gennem debat • Demokratisk legitimitet forbedret	**Beslutning taget** • Politiske alternativer filtreret • Innovation indført • Ny lovgivning besluttet

Figur 2: Systematik over resultater af nye politiske arbejdsformer

Nye politiske arbejdsformer kan altså bidrage over hele feltet. En metode bidrager typisk med flere typer af resultater – for eksempel kan en åben idé-indsamling blandt brugerne af en skole både synliggøre brugernes viden om skolens funktion, give overblik over konflikter, skabe nye idéer/visioner og give legitimitet til skolebestyrelsens arbejde.

Metoderne kan i den forstand bruges til alt. Men man kan ikke få alt på én gang. Typisk vil man derfor skabe en bevægelse oppe fra øverste venstre hjørne (skabe viden) og mod nederste højre hjørne (tage beslutninger). Vandringen kan bestå af flere skridt med brug af forskellige metoder. Derfor er *figur 1* (s. 8-9) tegnet som et hjul, hvor Opfølgning fører til det næste skridt.

Der er indenfor de nye arbejdsformer særlig opmærksomhed omkring metoder til borgerinddragelse. Men det skal ikke lede til, at man overser mulighederne i at inddrage de andre spillere i de nye politiske arbejdsformer. Den samlede metodik muliggør nemlig, at de forskellige aktører kan deltage i afgrænsede roller. Dels kan både politikere, eksperter og interessenter ofte indgå i de processer, som har fokus på borgerne. Dels skal man hele tiden have for øje, at det gælder om at finde det mest effektive svar på et givet problem – og det svar vil ikke altid være Borgerinddragelse. Derfor bør der altid levnes plads til, at den indledende analyse af behovet og situationen kan pege på, at det rigtigste vil være at sætte en proces i gang med politikere, eksperter eller interessenter – i stedet for med borgerne. Det bør være sammenhængen mellem problem, situation og forventet resultat, der afgør valget af deltagere.

Når man sætter denne type processer i gang, er det vigtigt at gøre sig klart, hvad de centrale resultater skal være. Nogle resultater er det direkte produkt af processen. Andre er nyttige sidegevinster. Det er denne karakterisering af ønskede hoved-resultater og gavnlige sidegevinster, som muliggør et præcist valg af metode.



Opgave og metode – nogle eksempler

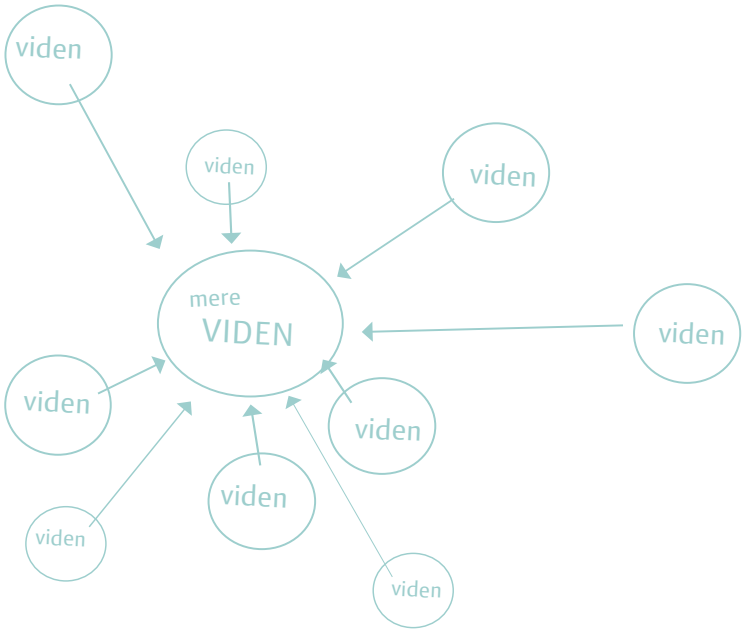
I resten af denne pjece bliver der præsenteret nogle typiske problemstillinger, hvor man som politiker kan drage nytte af at åbne processen og invitere andre ind til at deltage. For hver problemstilling gives der eksempler på kendte eller fiktive aktiviteter og på metoder, som er særligt velegnede til at behandle den givne problemstilling.

Der gives eksempler fra flere kilder:

- De områder, hvor regionerne formelt har ansvar
- Opgaver, som projektet Fremtidens Sundhedsvæsen har afdækket
- En workshop om "Nye politiske arbejdsformer" ved Danske Regioners generalforsamling 2009. Workshoppen kortlagde krav og idéer til brug af nye arbejdsformer. Projekter, som er gennemført af Teknologirådet

Det er vigtigt at gøre opmærksom på, at de nævnte metoder kun er eksempler på, hvad der er at finde i værktøjskassen, og at metoderne er nævnt indenfor den problemstilling, hvor de oftest har mest at bidrage med. Der er med andre ord mere at hente i værktøjskassen. Og værktøjet kan som oftest anvendes mere bredt, end eksemplerne giver indtryk af.

Beskrivelserne er delt op efter de centrale spørgsmål, man som politiker kan ønske at få besvaret. Det er spørgsmål, som sådan set kan blive relevante indenfor ethvert emne.





Det handler om at få alles **viden** på bordet, fremlægge **holdninger** og **interesser**, så de kan diskuteres og komme indi den politiske proces



Vi savner viden om ...

Politik bliver mere og mere baseret på viden. Det skyldes både, at samfundet bliver mere kompliceret, og at mange politikområder handler om teknologiske systemer.

Vores opfattelse af "viden" er desværre alt for ofte begrænset til "eksperternes viden". Dermed går vi glip af den viden, som dagligdagen eller særlig livserfaring giver det enkelte menneske. Vi går også glip af den viden, som kommer frem, når mennesker lægger deres viden sammen. Det er mange former for viden, der skal fanges ind, hvis man vil lave relevant og velfungerende politik.

De nye politiske arbejdsformer kan bidrage med at få forskellige former for viden i spil på samme tid. Det er her, dialogen har sin styrke.

Her er tre eksempler på metoder, der er velfungerende, når man ønsker at frembringe viden:

Politisk høring (Folketingshøring) er inspireret af høringerne i den amerikanske kongres. Den varer en halv til en hel dag og er opdelt i temaer – typisk, så der først i programmet gives baggrundsviden, derefter overblik over udfordringer og sidst over løsningsmodeller. I hvert tema giver 3-5 vidner korte indlæg (5-7 minutter), hvorefter de udspørges af et politikerpanel i 30-45 minutter. Vidnerne har forinden forfattet et 4-5 siders skriftligt oplæg. Metoden yder på kort tid et meget dækkende indblik i et politisk emne. Vidnerne er eksperter i den bredest mulige betydning – det kan være forskere, praktikere, interesseparter, ofre, observatører, brugere mv.

Selvstyrende Arbejdsgruppe (Tværfaglig Arbejdsgruppe) adskiller sig fra udvalg og kommissioner ved, at deltagerne er selvstyrende og dermed gjort fri af dagsordener fra f.eks. en udpeget formand eller embedsværket. Arbejdsgruppen kan sammensættes, så den rummer mange forskellige former for ekspertise – videnskab, praktik, brugere, interessenter – men skal sammensættes, så særinteresserne balanceres ud. Opgaven skal være klar: Afdæk vidensgrundlaget, giv overblik over konflikterne og handlemulighederne. Men løsningerne skal være åbne. Gruppens arbejdsproces kan til dels lægges fast fra start for at sikre, at de kommer i dialog med bredere grupper undervejs, f.eks. gennem workshops.

Dialogmøder er måske den bedste fælles betegnelse for situationer, hvor politikere og embedsfolk møder borgerne og brugerne i felten for at lære om deres situation og behov. Denne form for møder kan være ganske simple – et besøg på et plejehjem, hvor man får talt med beboerne. Eller de kan være mere målrettet konstrueret, så det sikres, at møderne giver et konkret udbytte – eksempelvis kan der afholdes formøder for brugerne, så de får mulighed for at forberede deres vigtigste budskaber, og der kan laves en efterfølgende proces, hvor resultaterne af møderne godkendes af brugerne.

Mange metoder har et vigtigt element af vidensformidling, fordi det i de fleste tilfælde er nødvendigt at skabe et fundament af viden, inden holdninger og handlinger kan drøftes meningsfyldt. Både Konsensus-konferencen, Scenarieværkstedet, og Borgertopmødet er eksempler på metoder, som lægger vægt på den indledende formidling af viden. Fremtidspanelet formidler viden gennem et flerårigt forløb.

Storkøkkener - et tænkt forløb

Hvis man vil sikre sig, at storkøkkenerne i regionens institutioner leverer en vare, som forøger brugernes sundhed og spiseglæde, kan man begynde med at **indsamle viden** om andres opfattelse af kvalitet i storkøkkener – så det ikke bliver ens egne opfattelser, der kommer til at præge resultatet mere end godt er. Man kan spørge brugerne af flere storkøkkener om, hvad de foretrækker. Man kan holde et seminar med kokke og få deres råd til, hvordan storkøkkenerne bedst bringes til at skabe mad, som brugerne værdsætter. Derefter er man bedre klædt på til at **stille de rigtige spørgsmål** og krav til dem, som skal give tilbud i den næste udbudsrunde.

Man kan med fordel give ordet til borgerne og bede dem af egen kraft foreslå løsninger, som de finder brugbare



Vi vil gerne have idéer til ...

Formulering af strategier kan ofte blive nemmere og mere inspirerende, hvis den indledes med en åben idé-indsamling. Det giver plads til nye tanker og synliggør, at der ofte er flere veje hen mod samme mål. På mange områder sidder borgerne med den direkte erfaring med, hvordan tidligere politik har virket. De har derfor en god udsigtsplads til både at se manglerne og mulighederne. Eksperter og interessenter kan også ligge inde med nye og vigtige idéer til, hvordan man bedst og nemmest kan opnå resultater.

Metodisk kan man lave forskellige former for "brainstorms" og koble prioritering eller specificering på, alt efter hvor dybt man ønsker, at idéerne skal beskrives:

Internet idéindsamling. En meget åben og uprioriteret indsamling af idéer kan ske på en hjemmeside, og brugerne kan hjælpe med at vurdere deres egen idé gennem et antal kriterier. En **prioriterings-workshop** med en snes borgere kan eventuelt efterfølgende give en pejling af, hvilke idéer borgerne finder vigtigst.

Café-seminaret kan rumme fra ganske få og op til flere tusinde deltagere. Deltagerne er fordelt ved 5-10 personers borde. Seminaret løber i et antal runder med samme format: Først løser bordet en opgave. Herefter besøger deltagerne nogle andre borde og hører, hvad de har lavet der. Endelig færdiggør de opgaven ved eget bord. Der kan rapporteres på borddugen, på et postkort, som email, som et lille teaterstykke, et vers til en sang etc. En kortfattet rapport trykkes til sidst, så alle får resultaterne straks.

Borgerhøringen tager en dag, hvor typisk 100-300 borgere samles i samme rum og udfører tre aktiviteter: Brainstorm af ideer, prioritering, og specificering af de højst prioriterede. Deltagerne skifter imellem at arbejde ved 8-10 personers borde og i plenum. Den gennemføres typisk med "gule lapper", noter på flip-over papir og afstemning med farvede klistermærker. Man kan med fordel bruge PC-netværk til nogle opgaver. Processen resulterer i et "Borgernes idé-katalog", som borgerne overleverer til og drøfter med politikerne.

Region Hovedstadens borgerhøring om Regional Udviklings-Plan. 3 borgerhøringer a 2-300 borgere skabte et idé-katalog med forslag til elementer i regionens RUP. Idéerne blev direkte afspejlet i regionens RUP-forslag, som senere blev afprøvet på et Borgertopmøde.

Hvordan får vi den kollektive trafik til at hænge bedre sammen? – et tænkt forløb Det kunne være spørgsmålet, som region og kommuner sammen stiller borgerne i en indsamling af idéer over Internettet. Borgernes idéer kunne kommenteres af en arbejdsgruppe af eksperter, trafikselskaber og embedsfolk – og resultatet fremlægges åbent overfor politikerne og på Internettet. Debat over Facebook bagefter.

Europakommissionen har ønsket at få overblik over, hvilke emner for forskning, der vil blive vigtige for samfundet på længere sigt, men som der ikke er fokus på for øjeblikket. Det har ledt til projektet CIVISTI, hvori 7 EU-lande gennemfører 30 personers borgermøder. **Borgerne skal give deres visioner** – i stort og småt – for fremtidens samfund. Borgernes visioner omformes til forskningsemner, som sammenlignes med EU's nuværende forskning. De nye og originale idéer bliver prioriteret af borgerne og fødes ind i processen med at udforme de næste forskningsprogrammer.

Ved at

inddrage

borgerne

bliver de motiverede,

lærer

selv at tage affære,

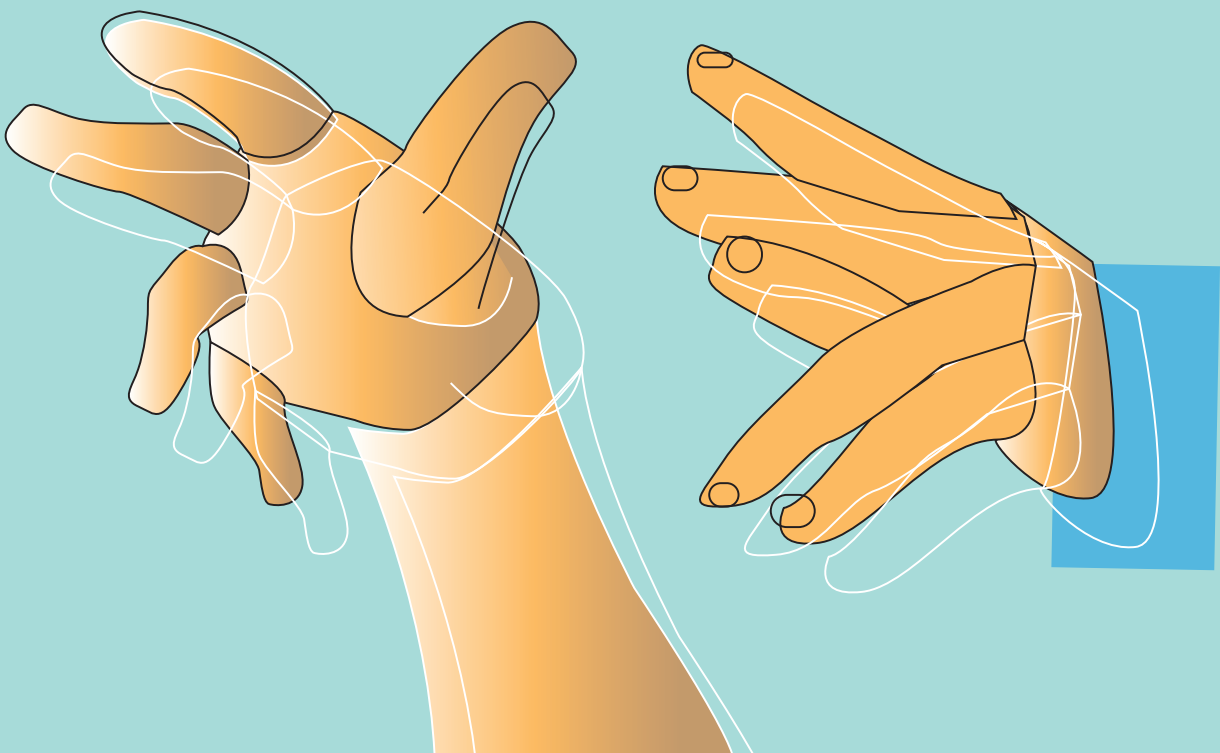
begynder

at handle anderledes

og sætte

initiativer

igang



Kan borgerne acceptere, hvis vi...

Det kan være givtigt at realitetsteste sin politik, inden man gennemfører den. Resultatet kan være, at man udskifter elementer af politikken, fordi de blev opfattet som uacceptable, eller at man tør bringe en politik frem, fordi den ikke mødte den modstand, som man frygtede. Resultatet kan også være, at man fremsætter politikken, men med en klar fornemmelse af, hvor konflikterne ligger. Det giver mulighed for at teste en "modig" politik, hvor alternativet måske ville have været at lægge en mere umiddelbart spiselig, men mindre effektiv politik frem.

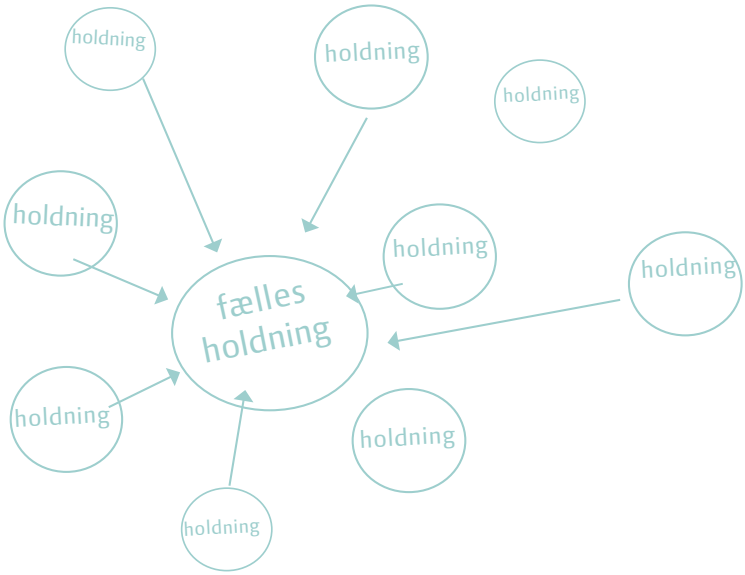
Metodisk er der mange veje at gå. Valget står for eksempel mellem dyb kvalitativ indsigt, repræsentativt refleks-svar, eller delvist repræsentative reflekterede svar:

Fokus-grupper er en gruppe-interview undersøgelse. "Segmenter" af befolkningen repræsenteres i grupper af typisk 5-10 personer. Grupperne interviewes og deres svar og debat registreres. Det er ikke repræsentativt i statistisk forstand, men kortlægger befolkningsgruppernes positioner. Metoden kan også gennemføres med blandede grupper. Dermed får man indblik i forskellene/konflikterne, når segmenter mødes.

Survey-undersøgelse er en repræsentativ undersøgelse af på forhånd definerede spørgsmål. Repræsentativitet er ofte defineret ved, at mere end 1000 tilfældigt udvalgte respondenter deltager. Undersøgelsen foregår som oftest som uforberedte interviews, hvorved man registrerer deltagernes umiddelbare vurderinger.

Folkehøring (Deliberative Poll®) foregår som en hybrid mellem survey og borgertopmøde (se senere). Deltagere udvælges repræsentativt ved at kontakte dem gentagne gange og følge op, så de ikke falder fra. Der udfyldes et spørgeskema før og efter debatten, så holdningsændringer kan måles på personniveau.

Interviewmødet kombinerer survey med gruppe-interview. Derved kan man få en indikation af, hvor mange, der støtter op om de pointer, som rejses i interviewet, og man får viden om, hvordan borgerne opfattede survey-spørgsmålene. 25-30 borgere får en introduktion til emnet, hvorefter de udfylder et spørgeskema. Derefter deles borgerne i 8-10 personers grupper, som interviewes. Under analysen af spørgeskemaet sammenligner man hele tiden med udsagn fra interviewet.



Videnskabsministeriet havde igangsat et strategiarbejde, såkaldt *fremsyn*, om nanoteknologi. En bekymring var, om befolkningen ville acceptere de risici, som nogle af nanoteknologierne indebærer. Derfor blev der gennemført interviewmøde med 30 borgere. Det afslørede, at borgerne ikke var skeptiske overfor teknologien som sådan, men de ville ikke acceptere en risiko, hvis formålet ikke var lødigt. Metoden gav netop borgerne mulighed for at give et betinget svar – noget, der sjældent er muligt i surveys.

Kollektiv trafik – et tænkt forløb Der centraliseres, enhederne bliver større, de små, lokale funktioner nedlægges. Det er effektivt. Men hvordan får man den kollektive trafik til at matche de nye transportbehov, når borgeren skal rejse langt for at komme på besøg på hospitalet eller for at få en snak med sin sagsbehandler? Vil man lave løsninger, som nyder bred accept, kan man kombinere forskellige arbejdsformer. Eksperter og trafikselskaber kan i en arbejdsgruppe foreslå løsninger, som borgerne kan tage stilling til i fokusgrupper – så man sikrer, at alle befolkningslag bliver hørt.

Hvilken udvikling vil borgerne have indenfor...

Borgerne er som oftest meget kvalificerede til at vurdere fordele og ulemper ved forskellige løsninger. Stillet overfor nye problemer og løsninger bringer de deres livserfaring, uddannelser, professionelle praksis og holdninger i spil på en gang. Mange har erfaringer med at tage svære beslutninger og skabe kompromisser gennem deres erfaring fra ledelse, frivilligt eller fagligt arbejde. Disse evner er en stor, ofte uudnyttet, ressource for bestræbelserne på at udforme politik, som har et bredt grundlag i befolkningen.

Man kan altså med fordel give ordet til borgerne og bede dem af egen kraft foreslå løsninger, som de finder brugbare.

Konsensus-konferencen giver 12-18 borgeres vurdering og anbefalinger indenfor et politisk vigtigt emne. Borgerpanelet sammensættes, så deltagerne er så forskellige som muligt, for at sikre mange perspektiver i borgernes afklaring. På 2 weekends laver borgerne en liste af spørgsmål, som de synes er vigtige at få belyst. På den tredje og sidste weekend holdes en konference, hvor et ekspertpanel besvarer borgernes spørgsmål. Borgerne kan derefter udspørge eksperterne. Derefter samarbejder borgerne om at forfatte deres svar på spørgsmålene og give deres anbefalinger. Det gøres i konsensus – borgerne finder deres højeste fælles nævner.

Udviklingsrum (Plannungszelle) blev udviklet til at give borgere mulighed for at skabe forslag til deres lokalområdes udvikling. Metoden er siden hen med succes blevet brugt på bredere problemstillinger. Forløbet ligner konsensus-konferencen, bortset fra, at det laves som et åbent forløb. Dermed kan borgerne mødes oftere, tage på ekskursioner, lave undergrupper mv. Projektlederen arrangerer panelets møder. Forløbet afsluttes typisk med en intensiv weekend, hvor borgerne forfatter deres rapport.

Borgertopmødet er et stormøde med op til flere tusinde deltagere, som placeres ved 6-10 personers borde. Borgerne er repræsentativt indbudt, og udvalgt bredest muligt udfra gruppen af tilmeldte. Mødet varer en dag og er opdelt i 4-6 temaer. Inden mødet modtager borgerne et informationsmateriale og på dagen en introduktion til hvert tema. Efter hver tematisk drøftelse stemmer borgerne på 3-5 spørgsmål – ofte med brug af trådløse afstemningsbokse. Der kan også afrapporteres med åbne svar, hvor hvert bord f.eks. skal give deres vigtigste råd til politikerne.

Region Syddanmark – Sygehusstruktur. Da politikerne i Region Syddanmark skulle beslutte, hvordan regionens sygehusstruktur skulle se ud, tog de regionens borgere med på råd. Det blev gjort som et borgertopmøde, med elementer fra Borgerhøringen. Borgerne sad ved 8-mandsborde med en politiker som bordformand og en embedsmand som referent med en bærbar pc. Borgernes svar blev undervejs samlet i "Borgernes Høringssvar", som blev givet til regionens politikere. Dialogen øgede indsigten og flyttede politikernes forhånds opfattelser af, hvad borgerne lagde vægt på. Og borgerne blev inddraget så tidligt, at de fik reel indflydelse.

I 2002 spurgte Teknologirådet et **borger-panel** om deres ønsker til udviklingen i EPJ. Panelet mødtes 4 gange og drøftede EPJ med eksperter, politikere og interessenter. Mellem møderne drøftede borgerne særlige emner i en email-gruppe. Undervejs skrev de på afsnit til en fælles rapport, hvori de gav deres anbefalinger til, hvordan nogle vigtige elementer af EPJ – effektivitet, privatlivets fred mv.- skulle håndteres.

Borgertopmøder om Fremtidens Sundhedsvæsen. På fire regionale borgertopmøder den 1. november 2008 fik godt 800 borgere lejlighed til fortælle regionspolitikerne, hvordan de syntes sundhedsvæsenet skal udvikle sig de næste 10-15 år. Indenfor fire temaer afgav borgerne stemmer på en række spørgsmål om valg, som vil præge udviklingen. Borgerne formulerede og prioriterede desuden de udfordringer, som de fandt vigtigst. Borgertopmøderne dokumenterede således borgernes forventninger, prioriteringer og vurderinger af nogle konkrete, centrale spørgsmål i udformningen af fremtidens sundhedsvæsen.

Kan man skabe fælles fodslag om...

På mange områder kan alle blive enige om de overordnede målsætninger. Men det kniber alligevel med at få de mange heste til at trække i samme retning. Årsagen er ofte, at man oplever udfordringerne forskelligt, afhængigt af, hvilken rolle man selv spiller. Og man har forskellig opfattelse af, hvilke virkemidler, der er bedst. Manglen på fælles viden kan også være et afgørende problem.

Løsningen er derfor at give plads til, at de forskellige aktører kan få et fælles grundlag af viden og udvikle et fælles syn på udfordringerne – så kommer det fælles fodslag ofte af sig selv.

At skabe fælles fodslag kalder ofte på tilpassede eller skræddersyede metoder, fordi der i situationen er mange hensyn at tage for at få spillerne til at arbejde konstruktivt sammen.

Scenarie-værkstedet skaber fælles handleplaner for en vision, som de fleste kan tilslutte sig, men som alligevel ikke er virkeliggjort. Inden værkstedet forberedes et antal scenarier, som viser nogle yderpunkter i den mulige fremtid på området. På baggrund af en kritik af de opstillede scenarier former deltagerne deres eget fremtidsbillede. Derefter foreslår deltagerne handlinger, som kan realisere det.

Fremtidspanel er et panel af politikere, som sammen med en styregruppe af eksperter og interessenter skaber et fælles grundlag for langsigtet politik. Der gennemføres enkeltstående aktiviteter – f.eks. borgerinddragelse, høringer, ekspertudredninger – som samles op på møder mellem fremtidspanelet og styregruppen. Det centrale er, at metoden skaber en struktur, hvori andre metoder kan bruges til at afklare viden, holdninger og handlemuligheder.

Sundhedspolitisk Topmøde. Danske Regioner var værter for mere end 100 centrale aktører på et Sundhedspolitisk Topmøde over 24 timer i januar 2009. Topmødet var skræddersyet til at formidle resultaterne fra Regionernes Borgertopmøder om Fremtidens Sundhedsvæsen, så de blev udgangspunkt for politiske drøftelser på sundhedsområdet. Under fire temaer fik deltagerne samme information, som borgerne havde fået, og oplysning om borgernes svar. Deltagerne formulerede derefter politiske udfordringer og prioriterede dem. På et antal mindre workshops blev der peget på, hvad man politisk skulle gøre for at komme videre med udfordringerne.

Fremtidspanel om Fremtidens Danske Energisystem. I 2004-7 arbejdede et panel af medlemmer af folketinget og en styregruppe af interessenter og eksperter på energiområdet sammen om at give et fælles billede af, hvordan Danmark i 2025 kunne have nedskåret forbrug af olie og CO2 -produktion med hver 50%. Projektet gennemførte 5 høringer i Folketinget, et antal seminarer og 5 virkemiddel-workshops, og lavede beregninger, som viste, at målene var mulige og rentable. Fremtidspanelet havde stor indflydelse på den efterfølgende energistrategi.

Folk burde selv.....

Ønsket om såkaldt "empowerment" har været en vigtig motivation for at udvikle metoder til borgerinddragelse. Tanken er, at ved at inddrage borgerne, bliver de motiverede, engagerede og lærer selv at tage affære, begynder at handle anderledes og sætte initiativer i gang. Det er naturligvis afgørende på mange områder, hvor borgeren selv er en vigtig spiller, eksempelvis indenfor miljø og bæredygtighed, forebyggelse af sygdom, integration eller lokale ungdomsproblemer.

Der kan på mange områder ligge en vigtig politisk opgave i at få aktiveret de enorme ressourcer, som befolkningen ligger inde med. Kampagner har i mange tilfælde vist sig nytteløse. Til gengæld er der mange eksempler på, at borgerne tager ansvaret, hvis de får det tilbudt.

Denne type effekt opnås til en vis grad fra de fleste inddragelsesmetoder, fordi de synliggør den enkeltes rolle og giver et medansvar for udviklingen. Men der er et sæt metoder, som direkte er rettet mod at brede engagementet ud. På mikro-niveau – f.eks. til løsning af problemer i nærområder – er der udviklet et væld af metoder. På makroniveau er der færre – de vigtigste præsenteres nedenfor.

Open Space er en metode med minimal styring. Den kan rumme flere tusinde mennesker i en session. I plenum kan deltagerne annoncere, hvad de synes er vigtigt, og hvor og hvornår de andre deltagere kan møde dem og drøfte det. Sådanne tilbud om "møder i mødet" slås op på en tavle/væg. Annoncerer man et møde, skal man selv lede det, sørge for, at mødet kommer til konklusioner og rapportere konklusionerne til lederen bagefter. Metoden bygger på "de to fødders magt" – synes du ikke, et møde virker, så gå over til et andet møde. Open Space tager altså form af et fleksibelt program af selvskabte møder/workshops. Lederen samler rapporter fra møderne, men det egentlige resultat er de handlinger, deltagerne selv beslutter på møderne.

Fremtidsværkstedet er udviklet til at styrke handlekraften for en gruppe, som har samme interesser – som f.eks. sygeplejerskerne på en afdeling, gartnerne i kommunen, beboerne i en udlejningsejendom. Men den kan med succes anvendes i mere blandede grupper. Udgangspunktet er, at gruppen har en fælles interesse i sammen at gøre noget ved et problem. Værkstedet løber over ½-2 dage og programmet har 3 faser: Kritik-fasen, hvor virkeligheden kritiseres; Fantasi-fasen, hvor kritikken vendes til visioner; Virkeliggørelses-fasen, hvor der laves en realitetstest på ideerne og handlingsplaner for de ideer, der overlever. Fremtidsværkstedet slutter ofte med uddeling af ansvar for de enkelte handlinger, og der følges eventuelt op med en række møder over de efterfølgende måneder.



Forebyggelse – et tænkt forløb. Forebyggelse kan ikke styres fra centralt hold, men det centrale niveau kan motivere og støtte. Der kunne laves Det Nationale Åbne Rum – et forløb over et år, hvor der holdes hundredvis af Open Space møder, hvori borgerne selv foreslår forebyggende handlinger og sætter dem i gang. Gennem en Tilskudspulje kunne man støtte borgernes initiativer med mindre beløb. Handlingsforslag, som kræver central handling, kunne Open Space møderne rapportere på en hjemmeside, hvorfra de blev bedømt af et panel, som får indstillingsret til regeringen, regionerne og kommunerne. Et Forum for Forebyggelse kunne samle trådene og sikre, at der på hjemmesiden gives adgang til viden og indblik i borgernes aktiviteter. Mange andre elementer kunne tænkes – kernen er, at man nok når længere ved at aktivere end ved at styre.

Det nye er, at **skabelse af politiske løsninger** ikke kun ses som et håndværk for politikere, men mere **som en proces**, som kan optimeres ved at skabe **konstruktive samspil** mellem borgere, eksperter, interessenter og politikere.

Det gamle er, at **politikernes ansvar** for den endelige beslutning stadig **holdes intakt**.

DANSKE REGIONER