



# Rafrænt umræðutorg

Verkefni  
í  
MBA-námi við Háskólann í Reykjavík

Október 2004

Halla Björg Baldursdóttir  
Forsætisráðuneyti

## Stjórnendasamantekt

Minnkandi lýðræðisvitund almennings er áhyggjuefni stjórnvalda í vestrænum lýðræðisríkjum. Menn leita leiða til að snúa þessari þróun við og líta í því skyni til möguleika upplýsingatækninnar. Í stefnu ríkisstjórnar Íslands fyrir árin 2004-2007 er stefnt að tilraunum með umræðutorg í því skyni að auka samráð og samskipti milli almennings og opinberra aðila.

Lýðræðisleg samskipti má flokka í þrennt: Í fyrsta lagi er um að ræða upplýsingagjöf frá opinberum aðilum til almennings, í öðru lagi ráðaleitan til borgaranna og í þriðja lagi gagnvirka þátttöku þar sem borgarar taka virkan þátt í umræðum um þau málefni sem eru efst á baugi hverju sinni. Rafræn umræðutorg eru liður í að efla það síðastnefnda. Umræðutorgin geta verið á ýmiss konar formi, allt frá póstlista-sendingum og fréttahópum yfir í umræðuþræði og spjallrásir eða eitthvað enn annað. Allar þessar leiðir eiga þó það sameiginlegt að einstaklingum gefst kostur á að tjá sig um tiltekin málefni á fyrirfram mótaðan hátt.

Á Íslandi er almennt gott tölvulæsi og Internetið mjög útbreitt. Í þessu felast tækifæri til að nýta Internetið til að efla lýðræðisvitund fólks og rafrænt umræðutorg er einn liður í því. Vonast er til að Internetið ryðji úr vegi þeirri hindrun sem það að tjá sig í margmenni er fyrir marga. Einnig er tjáning á Internetinu orðin nokkurs konar lífsstíll fyrir ákveðna hópa, sérstaklega ungt fólk.

Áður en farið er af stað með tilraunir með umræðutorg þarf skilgreina hvað eigi að mæla og hvernig eigi að meta árangur tilraunanna. Meðal annars þarf að ákvarða markhópa, setja þáttökureglur, ákveða hvernig umræðutorgið verði kynnt og hvernig því verði fylgt eftir.

Tvær kenningar eru til um það hvernig umræðuvettvangur á Internetinu geti þróast. Annars vegar gæti það virkað sem hvatning og auðveldur vettvangur til umræðna, hins vegar gæti það bara orðið nýr vettvangur fyrir þá sem þegar eru virkir þátttakendur í þjóðfélagsumræðunni. Í ljósi þessa þarf að skoða hvernig umræður þróast á umræðutorgum og kanna hvort þátttakendur hafi raunverulega talað saman. Einnig þarf að kanna milli hverra samskiptin eru.

Annað mikilvægt og umdeilt atriði varðandi umræðutorg er hvort leyfa eigi nafnlausar umræður eða hvort krefjast eigi nafnbirtingar. Mikilvægt er að gerðar verði skipulega tilraunir með þetta og kostir og gallar metnir.

Auk þessa þurfa stjórnvöld að setja skýr markmið með tilgangi umræðna og jafnvel greina frá því fyrirfram hvernig eigi að nota framlag almennings og hver ávinningurinn eigi að vera. Mikilvægt er einnig að stjórnvöld ráði fólk til að hafa daglegt eftirlit með umræðum í því skyni að halda þeim gangandi og svara beinum fyrirspurnum. Einnig er nauðsynlegt að vakta umræðurnar til að eyða óæskilegu eða ósæmilegu efni.

Tilraunirnar þurfa að ná yfir sem víðast svið og kanna þarf sem flestar mögulegar útfærslur á rafrænum umræðutorgum. Því þurfa bæði ríki og sveitarfélög að koma að málinu og mikilvægt er að skipulega verði unnið.

## EFNISYFIRLIT

<b>STJÓRNENDASAMANTEKT</b> .....	2
<b>INNGANGUR</b> .....	5
<i>Minnkandi lýðræðisvitund almennings!</i> .....	5
<b>LÝÐRÆÐI OG UPPLÝSINGATÆKNI</b> .....	6
<b>INTERNETÍÐ SEM SPJALLVETTVANGUR</b> .....	7
<b>ÁVINNINGUR AF UMRÆÐUTORGUM</b> .....	9
<b>REYNSLA AF UMRÆÐUTORGUM</b> .....	10
<b>FYRIRHUGAÐAR TILRAUNIR MEÐ UMRÆÐUTORG</b> .....	12
<i>Verkefnislýsing</i> .....	12
<i>Niðurstöður tilrauna</i> .....	13
<i>Könnun á áhuga á umræðutorgum</i> .....	14
<b>ÞRÓUN OG REKSTUR UMRÆÐUTORGA</b> .....	14
<b>NÍÐURLAG</b> .....	15
<b>HEIMILDIR</b> .....	17

## Inngangur

### Minnkandi lýðræðisvitund almennings!

Í vestrænum lýðræðisríkjum hafa stjórnámamenn og stjórnvöld lýst áhyggjum sínum af þróun lýðræðisins á síðustu árum. Tölfræðilegar upplýsingar sýna minnkandi kosningabátttöku og færri þátttakendur í starfi stjórnámáflokka, og ýmis teikn eru á lofti um minnkandi áhuga almennings á stjórnámálum.

Mikilvægt er að standa vörð um lýðræðið og snúa þessari þróun við. Ein hugsanleg leið í því skyni er að líta til möguleika upplýsingatækninnar, en Ísland stendur mjög framarlega hvað varðar aðgang almennings að tölvum og Internetinu. Kanna þarf hvort og hvernig upplýsingatæknin geti nýst sem verkfæri til að virkja borgarana og orðið hvatning til aukinna samskipta og samráðs milli almennings og opinberra aðila.

Í stefnu ríkisstjórnar Íslands um upplýsingasamfélagið fyrir árin 2004-2007 segir:

*“Kannað verði hvernig og á hvaða sviðum auka megi samráð og samskipti milli almennings og opinberra aðila. Gerðar verði m.a. tilraunir með uppsetningu umræðutorga þar sem fram fari skoðanaskipti um afmörkuð málefni. Slík umræðutorg falla vel að hugmyndum um íbúalýðræði og aukna þátttöku almennings í að móta sitt nánasta umhverfi. Sveitarfélög, ráðuneyti og ríkisstofnanir verði hvött til að koma upp slíkum umræðutorgum”.*

Nokkrar tilraunir hafa nú þegar verið gerðar með rafræn umræðutorg í opinberri stjórnsýslu, en þau hafa ekki náð mikilli útbreiðslu. Markmiðið með þessari grein er að skoða hvernig upplýsingatækin getur nýst til að efla lýðræðisvitund almennings. Fjallað verður sérstaklega um það hvernig nýta megi Internetið til að auka samskipti og samráð milli almennings og opinberra aðila og hvað beri að varast. Einnig verður fjallað um nokkur innlend og erlend umræðutorg og lögð fram tillaga um það hvernig best verði staðið að fyrirhuguðum tilraunum hérlendis ásamt úrvinnslu úr þeim. Að lokum verður fjallað lítillega um rekstur umræðutorga og að hverju beri að huga í því sambandi.

Höfundur er verkefnisstjóri í rafrænni stjórnsýslu á skrifstofu upplýsingasamfélagsins í forsætisráðuneytinu.

## Lýðræði og upplýsingatækni

Það er löng hefð fyrir því að stjórnvöld í lýðræðisríkjum leiti til ýmissa hagsmunaaðila og þjóðfélagshópa varðandi umsagnir um tiltekin málefni sem taka þarf ákvarðanir um. Síðastliðin ár hafa stjórnvöld margra landa reynt að nýta sér framfarir og þróun í upplýsingatækni í því skyni að auka og auðvelda aðkomu almennings að ákvarðanatökufærum. Ýmsar leiðir hafa verið reyndar, allt eftir því sem tæknin hefur leyft hverju sinni.

OECD skilgreinir þrenns konar samskiptaform milli stjórnvalda og almennings sem eiga að endurspeglja þau lýðræðislegu samskipti sem eðlilegt er að eigi sér stað:

1. Upplýsingagjöf frá stjórnvöldum
2. Ráðaleitan, þar sem borgarar eiga möguleika á að tjá sig um tiltekin málefni
3. Gagnvirk þátttaka, þar sem borgarar taka virkan þátt í umræðu um þau málefni sem eru efst á baugi hverju sinni

Talsvert hefur verið gert af því undanfarin ár að meta rafræn samskipti opinberra aðila við almenning<sup>1</sup>. Algengt er að eftirfarandi fjögur skref séu notuð sem viðmið:

1. Upplýsingavefir: Stjórnvöld halda úti vefsíðu með upplýsingum til borgaranna
2. Þjónustuvefir: Borgarar geta leitað að upplýsingum, sótt eyðublöð og fundið hlekki í ítarefni
3. Gagnvirk samskipti: Hægt er að ljúka erindum á Internetinu, t.d. með því að senda eyðublöð rafrænt eða fá svör í tölvupósti
4. Rafræn málsmeðferð: Mál eru afgreidd rafrænt án beinna samskipta milli málsbeiðanda og málsþjónustuaðila

Ofangreind viðmið eru hins vegar miðuð við þjónustu opinberra aðila og ná ekki nema að litlu leyti til þeirra atriða sem OECD tilgreinir varðandi lýðræðið og virka þátttöku almennings. Því er þörf á nýjum hugmyndum. Institute for Electronic Government í USA hefur þróað líkan sem tekur á lýðræðislegu þáttunum ásamt hluta þjónustuþáttanna. Þar eru samskiptin flokkuð í fjóra flokka, allt frá óvirkri þátttöku

---

<sup>1</sup> Hér má nefna t.d. úttektir Evrópusambandsins, Web Based Survey, Top of the Web og úttekt Dana, Bedst på nettet

sem lýst er í fyrsta fjórðungi yfir í gagnvirka þátttöku þar sem almenningur veitir ráð og tekur þátt í stefnumótun með opinberum aðilum.

Þátttaka	<b>Annar fjórðungur</b> <b>Tvær áttir, ósamhæfð samskipti, taktík</b>  -Tölvupóstur -Rafrænar skoðanakannanir -Rafrænar kosningar -Tilkynningar í tölvupósti	<b>Fjórti fjórðungur</b> <b>Gagnvirkni, þátttaka í stefnumótun</b>  -Rafræn málaleitan -Rafræn ráðgjöf -Rafrænn erindrektur -Rafræn umræðutorg
	<b>Fyrsti fjórðungur</b> <b>Passífir vefir, einstefna, ósamhæfð samskipti</b>  -Almennar upplýsingar -Fréttavefir -Lög og reglur -Upplýsingar um starfsmenn	<b>Þriðji fjórðungur</b> <b>Gagnvirkni, samstarf</b>  -Efnisvakar, fréttavakar -Rafræn pöntun á upplýsingum -Rafræn skráning til þátttöku -Rafræn eyðublöð
	Áhrif	

Tilgangurinn með flokkuninni er að fá nokkurs konar mælikvarða á það hvernig upplýsingatæknin er nýtt til að fullnægja þeim skilgreiningum sem OECD hefur sett um samskipti milli stjórnvalda og almennings. Þannig eiga stjórnvöld að geta séð hvaða skref þarf að taka til að fella stefnuna um að efla lýðræðið inn í stefnuna um upplýsingasamfélagið. Eitt skrefið í þessa átt er rafrænt umræðutorg. Hér er valin sú leið að nota orðið umræðutorg í víðu samhengi. Það getur því verið allt frá póstlistasendingum og fréttahópum<sup>2</sup> yfir í umræðuþræði og spjallrásir eða eitthvað enn annað. Allar þessar leiðir eiga þó það sameiginlegt að einstaklingum gefst kostur á að tjá sig um tiltekin málefni á fyrirfram mótaðan hátt.

## Internetið sem spjallvettvangur

Við fyrstu sýn virðist Internetið geta verið hinn fullkomni vettvangur til lýðræðislegra samskipta. Þar eru engir múrar, hvorki í tíma né rúmi, og hið dreifða eðli Internetsins ætti að vera trygging fyrir því að enginn geti lagt það undir sig. Einnig er viss hefð fyrir því að koma fram nafnlaust á Internetinu. Ýmsir veikleikar eru þó á netsamskiptum í samanburði við mannleg samskipti. Þegar líkamleg tjáning fylgir

<sup>2</sup> t.d. Usenet

ekki lengur því sem sagt er, er hætt á að mikilvæg skilaboð glatist og jafnframt aukast líkur á því að fólk misskilji hvert annað. Því ber að umgangast þennan nýja miðil með vissri varúð.

Kim Strandberg setur fram tvær kenningar um það hvernig þróunin á Internetinu sem umræðuvettvangi geti orðið. Þessar kenningar ber að hafa í huga þegar tilraunir með umræðutorg eru metnar. Fyrri kenningin<sup>3</sup> gerir ráð fyrir að umræðutorg á Internetinu muni virka sem hvatning til almennings til að taka þátt í umræðum. Ástæðan sé sú að á Internetinu eru ekki lengur fyrir hendi þær hindranir sem koma í veg fyrir að fólk láti til sín taka á mannamótum. Auk þess muni Internetið bjóða upp á mörg mismunandi umræðuform og koma þannig til móts við þarfir sem flestra. Sérstaklega hafa menn vonast til að umræðutorg geti aukið þátttöku yngri kynslóða í pólitískri umræðu. Seinni kenningin<sup>4</sup> er mun svartsýnni og gengur út á að umræðutorg á Internetinu muni einungis höfða til þeirra sem þegar eru þátttakendur í umræðunni. Kannanir sýna að veruleg fylgni er milli notkunar Internetsins og aldurs, kyns, menntunar og tekna. Þannig muni umræðutorg aðeins auka þann félagslega mun sem þegar er fyrir hendi.

Annað atriði sem þarf að skoða er hvernig þátttakendur nýta umræðutorgin. Ef styrkja á og auka samskipti almennings og opinberra aðila þá þarf að fara fram virk umræða og skoðanaskipti þannig að þátttakendur tali hver við annan en ekki hver til annars. Það þarf með öðrum orðum að kanna hlustun ekki síður en innlegg.

Þriðja atriðið sem vert er að skoða er það hverjir eru að tala saman. Kanna þarf hvort umræðan sé mest milli almennings og fulltrúa hinna opinberu aðila, hvort skoðanaskipti fari fram milli borgaranna innbyrðis eða hvort um sé að ræða einhverja blöndu af þessu.

Þegar meta á niðurstöður úr tilraunum með umræðutorg er því rétt að hafa báðar kenningarnar í huga og meðal annars leitast við að svara eftirfarandi spurningum:

1. Hverjir tóku þátt í umræðunni? Voru það þekktir pennar eða þekktir áhugamenn um stjórnsmál, stjórnsmálsmenn eða hinn almenni borgari?
2. Milli hverra var umræðan?

---

<sup>3</sup> Mobiliseringsteorin

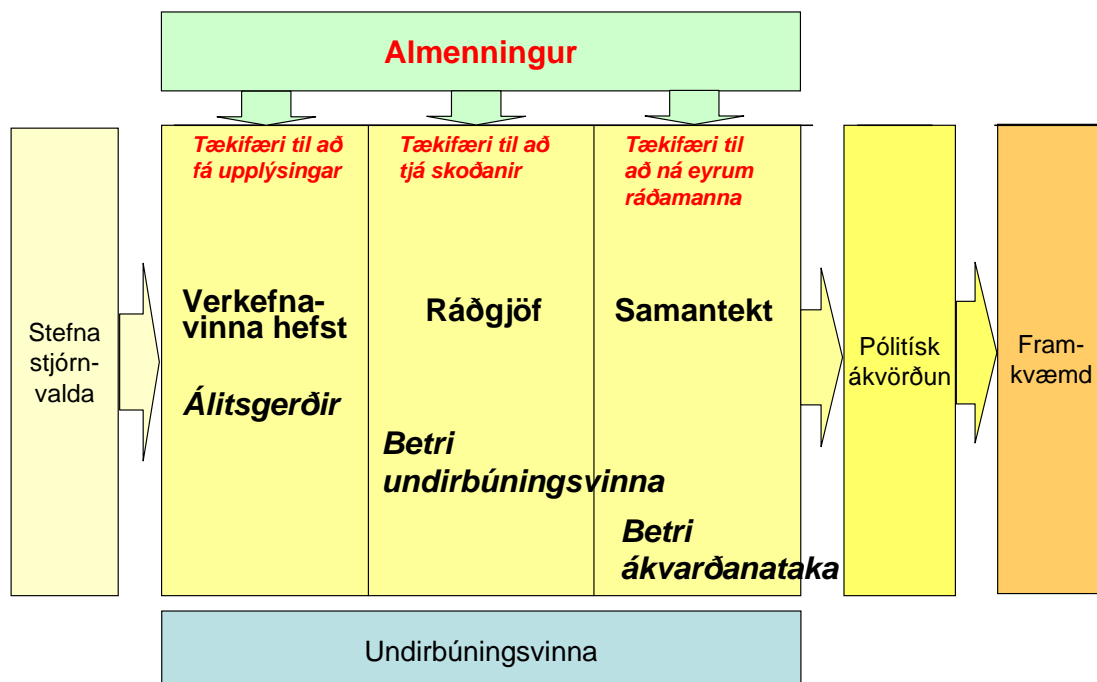
<sup>4</sup> Förstärkningsteorin



3. Er hægt að sjá mun á umræðunni og því hverjir taka þátt í henni eftir því um hvaða efni er að ræða, til dæmis eftir því hvort kosningar eru í nánd eða hvort um sérlega “heitt” efni er að ræða?
4. Fór fram gagnvirk umræða á umræðutorginu eða var fremur um eintal einstaklinga að ræða?

## Ávinningur af umræðutorgum

Sem fyrr segir er yfirleitt leitað til sérfræðinga og hagsmunahópa um álit á mótun tillagna og stefnu í hinum ýmsu málefnum. Þetta ferli er tiltölulega vel þróað og á sér farveg í ákvörðunarferlinu. Ef auka á samráð og samskipti við almenning þarf á sama hátt að finna framlagi almennings farveg þannig að einhver tilgangur sé með samráðinu. Þarna mun reyna á stjórnvöld að setja skýr markmið með umræðutorgum og einnig að greina frá því fyrirfram hver ávinningurinn eigi að vera og hvernig hann verði nýttur. Myndin sýnir hvernig ferlið gæti verið.



Ávinningurinn ætti að vera betri undirbúningsvinna og betri ákvörðunartaka til hagsbóta fyrir allt þróunarferlið og endanlegar pólitískar ákvarðanir.

## Reynsla af umræðutorgum

Áður en farið er út í frekari tilraunir með umræðutorg er rétt að skoða hvað gert hefur verið áður. Hér er greint frá nokkrum ólíkum umræðutorgum: Því elsta sem vitað er um, finnsku umræðutorgi á landsvísu, sænsku umræðutorgi sveitarfélags og einu umræðutorgi íslensku stjórnarsýslunnar.

Eitt elsta verkefnið og það sem á sér lengsta samfellda sögu sem umræðutorg er “Minnesota E-democracy”. Því var komið á fót árið 1994 og byggði á umræðum með póstlistum um ýmis málefni fylkisins. Verkefnið er enn í gangi. Reglur um þátttöku voru frá upphafi fremur strangar. Fólk þurfti að skrá sig á póstlistana og lögð var mikil áhersla á að það skrifaði undir nafni. Sendingarnar voru ritskoðaðar og óviðeigandi efni hent. Til að koma í veg fyrir að einstakir aðilar einokuðu umræðuna var þátttaka hvers og eins takmörkuð við tvö skeyti á dag. Árangurinn af þessu umræðutorgi er talinn góður en þó er athyglisvert að þátttaka er oft ójöfn. Þannig standa um 10% þátttakenda fyrir um 75% af innsendu efni og aðeins helmingur af skráðum þátttakendum sendir nokkurn tíma inn efni.

Finnar hófu tilraunir með umræðutorg<sup>5</sup> fyrir um það bil fjórum árum. Upphaflega var um tilraunaverkefni að ræða en árið 2003 þótti tilraunin hafa gefist svo vel að verkefnið var fellt inn í rekstur hins opinbera vefs stjórnvalda. Megintilgangur finnska umræðutorgsins er að bjóða borgurum landsins að koma á framfæri skoðunum sínum og athugasemdum um málefni sem eru efst á baugi hverju sinni. Í hvert sinn sem umræðu um nýtt málefni er ýtt úr vör er málið kynnt á vefnum, bæði með almennum inngangi og ýmsu ítarefni. Einnig er fjölmiðlum og fyrirtækjum sem tengjast umræðuefninu gert viðvart. Stundum er jafnvel boðið upp á rafrænt spjall við ráðherra eða hátt setta embættismenn. Þeir sem vilja taka þátt í umræðunni þurfa ekki að skrá sig sérstaklega og ekki er nauðsynlegt að gefa upp nafn þótt fólk sé reyndar hvatt til þess. Fylgst er með umræðunum og óæskilegu efni eytt. Talið að innan við 10% af innsendum athugasemdum séu utan við efnið eða óhæfar að öðru leyti. Umræðutorgið er bæði til á finnsku og sænsku. Reynsla Finna af umræðutorginu er jákvæð, almenningur, félagasamtök og fjölmiðlar kunna vel að meta það og það er samdóma álit manna að umræðutorgið auki tiltrú fólks á opinberri stjórnarsýslu. Einnig er talið að

---

<sup>5</sup> <http://www.otakantaa.fi>

umræðutorgið hafi átt sinn þátt í að vekja upp almenna umræðu í stjórnsýslunni um mikilvægi þátttöku almennings.

Nokkrar tilraunir hafa verið gerðar með umræðutorg sveitarfélaga á hinum Norðurlöndunum. Má þar til dæmis nefna Bollnäsdialogen<sup>6</sup>. Það var sett á laggirnar árið 1997. Markmiðið er styrkja lýðræðið, auka upplýsingaflæði milli borgaranna og yfirvalda og auka skilvirkni sveitarfélagsins. Á Bollnäsdialogen getur hinn almenni borgari geti tekið þátt í umræðum, sent inn fyrirspurnir og fengið svör og þar með haft áhrif á þróun mála í sveitarfélaginu. Málefnið eru mjög mismunandi, til dæmis allt frá fjölgun ljósastaura í “Götunni minni” til þátttöku í stefnumótun í heilsugæslu í sveitarfélaginu. Öllu innsendu efni er svarað. Hægt er að skrifa undir nafni eða nafnlaust, allir geta lesið innleggin, en til að senda innlegg verða notendur að skrá sig. Skráning verður virk þegar í stað. Verkefnið er talið hafa tekist vel og þykir vera til fyrirmyndar.

Íslensk stjórnvöld hafa gert tilraunir með málatorg á landsvísu. Má þar sérstaklega nefna malatorg.is<sup>7</sup>, þar sem menntamálaráðuneytið er með umræðutorg í sambandi við tillögur að stytta nám til stúdentsprófs. Einnig er samgönguráðuneytið með umræðutorg tengt gerð nýrrar fjarskiptaáætlunar. Hægt er að skoða umræður á málatorginu án lykilorðs, en til að taka þátt í þeim þarf að skrá sig og svo er aðgangsorðið sent til viðtakanda í pósti. Þegar umræðutorgið um fjarskiptaáætlun var stofnað var um 50 lykilaðilum sent aðgangsorð í pósti fyrirfram. Þátttaka í báðum þessum umræðutorgum hefur verið fremur lítil. Málatorgið var opnað haustið 2003 og skráðir notendur eru nú<sup>8</sup> orðnir 327. Þeir hafa sent inn 84 innlegg til umræðunnar um stúdentsprófið og 17 innlegg til fjarskiptaumræðunnar. Það er sérstaklega athyglisvert að svo fá innlegg hafi komið í fjarskiptaumræðurnar því að þar voru aðilar skráðir fyrirfram og því var ekki um þá hindrun að ræða að þurfa að skrá sig og bíða eftir aðgangsorði. Athyglisvert er að þeir sem tjáðu sig voru oftast þeir sömu og eru vanir að tjá sig á öðrum vettvangi.

Segja má að verkefnið sem hér er lýst eigi það sammerkt að þátttaka hefur ekki verið eins víðtæk og menn hafa vonast til og ljóst er að enn er langt í land með að

---

<sup>6</sup> <http://www.bollnas.se>

<sup>7</sup> <http://www.malatorg.is>

<sup>8</sup> 26. október 2004

umræðutorg verði eðlilegur hluti af þjóðarsálinni. Flestir eru þó sammála um að frekari tilrauna sé þörf.

## Fyrirhugaðar tilraunir með umræðutorg

Eins og segir í inngangi stefna stjórnvöld að því að halda áfram tilraunum með umræðutorg. Meginmarkmiðið með tilraununum á að vera að kanna hvernig upplýsingatækni verði best nýtt til að efla samráð og samskipti milli almennings og opinberra aðila. Hafa þarf í huga að margs konar umræðutorg koma til greina og mikilvægt er að tilraunirnar nái yfir sem víðast svið. Lagt er til að tilraununum verði skipt í tvo flokka, annars vegar tilraunir á vegum ríkisins (ráðuneyta og opinberra stofnana) og hins vegar tilraunir á vegum sveitarfélaga.

Hér fyrir neðan er tafla sem sýnir þau atriði sem huga þarf að og skilgreina fyrirfram fyrir sérhverja tilraun sem á að gera. Taflan er hugsuð bæði sem gátlisti og hugmyndabanki að þeim valkostum sem koma til greina fyrir hinar ýmsu gerðir umræðutorga.

### Verkefnislýsing

Mikilvægt er að tilraunir með umræðutorg séu gerðar á markvissan og skipulegan hátt. Því er gert ráð fyrir að við undirbúning hvernar tilraunar séu öll atriðin í töflunni skilgreind. Það auðveldar samanburð milli tilrauna og úrvinnslu eftir á.

Atriði	Dæmi
Markmið	Hver eru markmiðin með umræðunni og hvað á að koma út úr henni?
Form umræðutorgs	Dæmi um form: <ul style="list-style-type: none"><li>○ Spjallrásir (chat, rauntímaspjall)</li><li>○ Umræðuþræðir</li><li>○ Blogg</li><li>○ Innsent efni (SMS, hljóðskrár, tölvupóstur, sími, videoskrár)</li><li>○ Gagnvirkt stafrænt sjónvarp</li></ul>
Markhópur	Tilgreina þarf markhópa, t.d. aldurshópa, þjóðfélagshópa eða hagsmunahópa. Tilgreina þarf hvort umræðan eigi að vera lárétt (almennigur) eða lóðrétt (milli almennings og stjórnámálanna).

Pátttökumarkmið	Áætla þarf stærð markhóps og væntanlega þátttöku.
Pátttökureglur	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Setja þarf reglur um þátttöku. Á til dæmis að krefjast nafnbirtingar eða leyfa nafnlausar sendingar, á að leyfa nafnlausar sendingar þar sem nafn fylgir en er falið.</li> <li>○ Hvernig á að dreifa aðgangsorðum ef þau eru notuð, t.d. póstur, tölvupóstur, sms.</li> <li>○ Setja þarf reglur um efni og efnistöð. Eiga að vera fjöldatakmörkanir á innsendu efni?</li> </ul>
Kynning	Hvar verður umræðutorgið kynnt og hvernig? Hér kemur til greina að nota Internetið, sjónvarp, blöð, sms og fleira.
Efni og niðurbrot efnis	Á að vera einn almennur þráður og/eða margir sérhæfðir. Eiga notendur að geta búið til nýja þræði?
Ítarefni	Krækjur, skjöl og fleira sem varpar ljósi á umræðuna og stuðlar að því að hún verði málefnaleg
Líftími umræðunnar	Á að afmarka upphaf og endi umræðunnar?
Mikilvæg atriði sem geta haft áhrif á niðurstöðurnar	Hvað gæti haft áhrif á niðurstöðurnar, við hverju má búast, hvað gæti farið úrskeiðis? PEST-greining (Hvaða pólitískir, efnahagslegir, samfélagslegir og tæknilegir þættir eru líklegir til að hafa áhrif á niðurstöðurnar?)
Eftirfylgni	Hver er afurð verkefnisins og hvað á að gera við hana? (Kynning, samantekt, minnisblað til stjórnvalda o.s.frv.). Hve lengi verða innleggin geymd?
Umsjón og ábyrgð	Nafn þess sem ber ábyrgð á framkvæmdinni, vaktar og fylgist með. Nafn þess sem svarar fyrirspurnum þegar við á.
Kostnaðaráætlun	Hugbúnaður, vélbúnaður, kynning, vinnulaun.
Tímarammi verkefnisins	Hve langan tíma á tilraunin að taka?

## Niðurstöður tilrauna

Gert er ráð fyrir að við lok hverrar tilraunar sé skilað skýrslu þar sem fram kemur mat á því hvernig áætlanir um ofangreind atriði hafi gengið eftir. Að auki ætti að fylgja með mat á eðli og þróun umræðnanna samkvæmt því sem fjallað er um í kaflanum um Internetið sem spjallvettvang. Að lokum fylgi umfjöllun um hvaða lærdóm megi draga af tilrauninni, ásamt tillögu til ráðuneyta/ríkisstofnana/sveitarfélaga um hvernig

ráðlegt sé að standa að lýðræðislegu samráði og samskiptum milli almennings og opinberra aðila í framtíðinni.

## Könnun á áhuga á umræðutorgum

Samhliða því sem tilraunir eru gerðar með umræðutorg mætti huga að því að kanna meðal almennings hvaða áhugi sé á að nýta slíkan möguleika. Slík könnun gæti verið á formi almennrar skoðanakönnunar. Líklega væri eðlilegast að gera símakönnun því að hætta er á að könnun sem gerð væri á Internetinu gæti skekkt niðurstöðurnar. Hér fyrir neðan er tillaga að spurningalista sem leggja mætti fyrir þátttakendur:

1. Aldur, kyn, menntun, staða, laun?
2. Hefur þú áhuga á að taka þátt í að hafa áhrif á ákvarðanatöku stjórnvalda?
3. Telurðu líklegt að umræðutorg geti aukið áhuga þinn?
4. Myndirðu notfæra þér möguleika til að tjá þig um málefni á umræðutorgi sem ríki eða sveitarfélög stæðu að?
5. Myndirðu kjósa að skrifa undir nafni?
6. Hvaða form fyrir umræðutorg myndi henta þér best? Gefa valkosti, spjallrásir, umræðuþræði, blogg, tölvupóst, sms, annað...
7. Hvaða málaflokka myndirðu helst tjá þig um? Gefa valkosti, menntamál, félagsmál, heilbrigðismál, atvinnumál, umhverfismál, annað...

## Þróun og rekstur umræðutorga

Nokkrar stofnanir ríkis og sveitarfélaga hafa nú þegar gert tilraunir með umræðutorg og því er þegar búið að leggja í einhvern kostnað vegna þessa. Varðandi tæknilega útfærslu koma því þrjár möguleikar til greina. Í fyrsta lagi má halda áfram á sömu braut og sinna frekari hugbúnaðarþróun á hverjum stað. Í öðru lagi kemur til greina að koma upp miðlægum búnaði fyrir opinberar stofnanir ríkis og sveitarfélaga. Í þriðja lagi kemur til greina að þróa tvenns konar búnað, annan fyrir ríki og hinn fyrir sveitarfélög, enda er líklegt að þarfir þessara tveggja aðila séu um margt ólíkar.

Til eru ýmsar gerðir af opnum hugbúnaði<sup>9</sup> fyrir hefðbundin umræðutorg og því er ekki líklegt að hugbúnaðurinn yrði smíðaður frá grunni. Þann búnað þyrfti þó að íslenska og aðlaga að þeirri þarfagreiningu sem síðar yrði gerð. Til greina kemur að byggja á einhverjum þeim lausnum sem þegar hafa verið þróaðar.

---

<sup>9</sup> Open Source

Varðandi varðveislu gagna þarf að vera skýrt með hvaða hætti staðið yrði að henni. Koma þarf fram hvort og hve lengi eigi að geyma frumupplýsingarnar eða hvort einungis eigi að geyma samantekt eftir að umræðuefni er lokið. Þá þarf að kanna hvort upplýsingarnar eigi erindi á Þjóðskjalasafn. Einnig þarf að huga að persónuverndarmálum ef innlegg eru undir nafni.

Tæknilegri hlið á rekstri umræðutorga má sinna hvar sem er, innan stofnana eða utan, allt eftir því sem hagkvæmast þykir hverju sinni. Hvað notkunina varðar hafa tilraunir sýnt að mikilvægt er að ráða fólk til að sjá um daglegt eftirlit með umræðum. Í því felst að hafa eftirlit með að óæskilegu eða ósæmilegu efni sé eytt þegar í stað, en einnig að sjá um að halda umræðunni gangandi og svara beinum fyrirspurnum. Nauðsynlegt er að sá aðili eða aðilar sem ráðnir eru í slík verk hafi umboð frá stjórnvöldum til að standa fyrir svörum. Þetta er ef til vill sá þáttur sem síst hefur verið sinnt í þeim tilraunum sem gerðar hafa verið til þessa.

## Niðurlag

Af framansögðu má vera ljóst að rafræn umræðutorg eru enn á frumstigi og margt er enn óljóst um þróun þeirra og framtíð. Eftirfarandi tafla dregur saman það sem hefur komið fram í greininni um styrkleika, veikleika, tækifæri og ógnanir sem gætu falist í umræðutorgum.

<p><b>Styrkleikar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mikil útbreiðsla Internetsins</li> <li>- mikið tölvulæsi almennt</li> <li>- mikil tölvunotkun meðal ungs fólks</li> <li>- auðveldara að tjá sig þegar ekki þarf að tala í hóp</li> <li>- tjáning óháð stað og stund</li> </ul>	<p><b>Veikleikar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- hætta á misskilningi í umræðum fólks þegar líkamlega tjáningu vantar</li> <li>- margir eiga erfitt með að tjá sig í rituðu máli</li> <li>- óljóst hvernig nýta á innlegg almennings</li> <li>- hætta á að umræðutorgið verði bara nýr vettvangur þekktra skrifbenta</li> </ul>
<p><b>Tækifæri</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- að auka þátttöku almennings í lýðræðissamfélaginu</li> <li>- að auka samskipti milli almennings og opinberra aðila</li> <li>- að ná til ungs fólks</li> </ul>	<p><b>Ógnanir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- hætta á að Internetið auki félagslega mismunun</li> <li>- hætta á misnotkun, fölsun, rógburði...</li> </ul>

Það er von manna að rafræn umræðutorg geti í framtíðinni orðið mikilvægur hlekkur í lýðræðissamfélaginu. Ljóst er að hugmyndina má útfæra á marga mismunandi vegu og ekki er víst að einhver ein tiltekin lausn verði nokkurn tímann ofan á. Líklegt er til dæmis að mismunandi form henti fyrir mismunandi markmið og jafnvel fyrir mismunandi þjóðfélagshópa á hverjum tíma. Þessum spurningum verður þó ekki svarað á þessu stigi og því er mikilvægt að halda áfram á skipulegan hátt að gera tilraunir og fylgjast með tilraunum annarra þjóða.



## Heimildir

### Bækur:

- Forsætisráðuneytið (2004). *Auðlindir í allra þágu. Stefna ríkisstjórnarinnar um upplýsingasamfélagið 2004-2007.*
- Jensen, Jakob Linnaa. (2003). *Den Digitale Demokratiske Dialog: Systeme A/S.*
- Pearlson, Keri E. & Saunders, Carol S. (2004). *Managing and Using Information Systems.* 2nd Edition: John Wiley & Sons Inc.

### Fyrirlestrar:

- Byström, Gunilla. (2004). *Bollnäs. Demokrati och utveckling genom inflytande och service.* Fyrirlestur fluttur á ráðstefnunni “Demokratiets fremtid i informationssamfundet” í Reykjavík – 2004. Skjal sótt 24.10.2004 á [http://www.forsaetisraduneyti.is/upplýsingasamfelagid/Demokrati/Demokratietts\\_fremtid/Glaerur/Bystrom.pdf](http://www.forsaetisraduneyti.is/upplýsingasamfelagid/Demokrati/Demokratietts_fremtid/Glaerur/Bystrom.pdf)
- Dempsey, Anthony. (2004). *Interactive Policy Making at EU level. A European Commission Initiative.* Fyrirlestur fluttur á “eDemocracy Seminar” í Brussel. Skjal sótt 24.10.2004 á [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/egov\\_rd/doc/edemocracy\\_feb04/anthony\\_dempsey.ppt](http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/doc/edemocracy_feb04/anthony_dempsey.ppt)
- Holkeri, Katja. (2004). *Statsförvaltningens medborgarforum i Finland.* Fyrirlestur fluttur á ráðstefnunni “Demokratiets fremtid i informationssamfundet” í Reykjavík. Skjal sótt 24.10.2004 á [http://www.forsaetisraduneyti.is/media/D\\_Glaerur/Holkeri.pdf](http://www.forsaetisraduneyti.is/media/D_Glaerur/Holkeri.pdf)
- Latvanen, Marko. (2004). *Otakantaa.fi.* Fyrirlestur fluttur á “eDemocracy Seminar” í Brussel. Skjal sótt 24.10.2004 á [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/egov\\_rd/doc/edemocracy\\_feb04/marko\\_latvanen1.ppt](http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/doc/edemocracy_feb04/marko_latvanen1.ppt)
- Macintosh, Ann. (2004). *Inclusive e-participation.* Fyrirlestur fluttur á “eDemocracy Seminar” í Brussel – Skjal sótt 24.10.2004 á [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/egov\\_rd/doc/edemocracy\\_feb04/ann\\_macintosh.ppt](http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/doc/edemocracy_feb04/ann_macintosh.ppt)

### Greinar:

- Caldwell, Janet. (2004). *e-Democracy: Putting Down Global Roots.* Grein sótt 24.10.2004 á <http://www-1.ibm.com/industries/government/ieg/pdf/e-democracy%20putting%20down%20roots.pdf>
- Clift, Steven L. (2004). *E-Government and Democracy. Representation and Citizen Engagement in the Information Age.* Grein sótt 24.10.2004 á <http://www.publicus.net/articles/cliftegovdemocracy.pdf>
- Marche, Sunny & McNiven, James. (2004). *E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes.* Grein sótt 22.10.2004 á Proquest.
- OECD. (2001) *Engaging Citizens in Policy-making. Information, Consultation and Public Participation.* Puma Policy Brief No. 10. Grein sótt 24.10.2004 á <http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>
- Strandberg, Kim. (2004). *Massornas politiska torgmöten eller de motiverades klubbar? En studie af medborgerdiskussioner på Internet .* Útgefin grein, uppruni ókunnur.

- West, Darrel M. (2004). *E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes*. Grein sótt 22.10.2004 á Proquest.