

# Medborgardialog Centrala Älvstaden

Joachim Åström & Sara Brorström

## Inledning

I såväl Sverige som i många andra länder har den samtida planeringsdebatten kommit att fokusera en bredare delaktighet i lokala processer. Det har hävdats att ett utvecklat medborgerligt deltagande kan bidra till integrerande uppfattningar om städer och platser, liksom ett visst mått av ömsesidig förståelse och ”gemensamt ägarskap”. I relation till strävan att uppnå hållbara samhällen - där social, miljömässig och ekonomisk hänsyn ska bindas samman – anses detta särskilt viktigt. Som Jordan (2008) konstaterar, medborgerligt deltagande är en av de mest välkända underliggande principerna till hållbar utveckling. Det ses ofta som något värdefullt i sig, men kunskaper om hur det kan styras och formas, vilka kostnader det har och vad det bidrar med i faktiska policyprocesser saknas i stor utsträckning fortfarande.

I uppdragsbeskrivningen till visionsarbetet rörande Centrala Älvstaden fanns angivet att arbetet skulle bedrivas i dialog med Göteborgssamhället. Hur detta skulle genomföras i praktiken var däremot inte angivet. De som arbetar med medborgardialog och politiskt deltagande beskriver ofta sina insatser i liknande termer: de försöker öka delaktigheten, skapa en mer deliberativ demokrati och möjliggöra för medborgerligt inflytande. Dessa likheter döljer dock inte de rika variationer som finns i deras tillvägagångssätt. De metoder som används för att uppmuntra deltagande är mycket olika, och inkluderar alltifrån offentlig utfrågningar till omröstningar och gruppdiskussioner. Ibland sker dessa fysiskt, men allt oftare över Internet. Mot bakgrund av denna variationsrikedom, avser vi i denna rapport beskriva hur man har valt att gå tillväga i Göteborg, återge attityder och förhållningssätt till processen, samt reflektera över lärdomar för framtiden. Det huvudsakliga empiriska datamaterialet består av intervjuer (ledamöterna i ledningsgruppen, politiker i kommunstyrelsen, projektgruppen, och vid dialogworkshops) samt deltagande observationer (ledningsgruppsmöten och dialogworkshops). Rapporten är upplagd på följande sätt. I en första del ska redovisas i korthet några teoretiska perspektiv på deltagande och

medborgardialoger. Den andra delen är den empiriska, där vi beskriver och analyserar processen i Centrala Älvstaden. Avslutningsvis sammanfattas huvudresultaten.

## **Några teoretiska utgångspunkter**

### ***Deltagande, demokrati och effektivitet***

Diskussionen om nya former för medborgerligt deltagande i policyprocesser har två tydliga rottrådar. En har att göra med det avtagande intresset för äldre deltagarformer, att medborgarna lösgör sig från de politiska partierna och den ökande misstron mot såväl partier som politiker (Norris, 1999). Kritikerna menar att denna utveckling, som gör sig gällande i Sverige liksom i många andra länder, är ett uttryck för att de representativa institutionerna inte lyckats skapa meningsfulla relationer till sina medborgare. När människor blivit mindre aktningsfulla, när samhället blivit mer diversifierat och nya möjligheter till kommunikation utvecklats, har medborgarna kommit att kräva ett mindre distanserat, en mer direkt och samtalsorienterad form av representation. Människor vill att deras representanter ska lyssna mer till dem och sedan visa att de har lyssnat (Coleman, 2005). Mot denna bakgrund grundar sig ofta deltagarsatsningar i en önskan om att stärka ”input-legitimitet”.

Den andra rottråden har att göra med problemlösning och effektivitet. Tidigare har argumenten för ett ökat medborgerligt deltagande i policyprocesser ofta fått utstå kritik utifrån en epistemisk synvinkel. Dels har det hävdats att medborgarna inte är kvalificerade att bidra till att lösa de problem som präglar dagens samhälle. Dels har det sagts att deltagandeprocesser tar mycket tid och energi, utan att med säkerhet bidra med något mervärde. Även om deltagandet kan göra ett bidrag för demokratin, har med andra ord det instrumentella värdet varit ifrågasatt (Wagenaar, 2007). På senare tid har dock det epistemiska argumentet snarast varit det motsatta. Detta har många orsaker men ett viktigt argument tar sin utgångspunkt i begreppet ”komplexitet”. Föreställningen om samhällets ökade komplexitet har alltmer kommit att utmana synen på instrumentell rationalitet. Möjligheten för experter att ensamma lösa samhällsliga problem anses numera vara begränsad:

”The more problem solving is disengaged from the fully, messy, intermingled natural reality and oriented towards the worlds of specialists, the larger is the share of interdependencies and dimensions of embeddedness ignored in the development and implementation of supposed solutions” (Voss & Kemp 2006:5).

Istället för att enkom eftersträva fördjupad kunskap om olika delar av ett problem, lyfts mer holistiska synsätt fram. En nyckel i detta sammanhang anses vara att medborgarna, med alla sina skilda förutsättningar, ställs i centrum. Genom att uppmuntra en fortlöpande interaktion mellan medborgare och professionella, som inser sitt ömsesidiga beroende och strävar efter att finna nya lösningar på gemensamma problem, vill man utforska de osäkerheter och tvetydigheter som kan finnas. Utifrån detta perspektiv är ett brett deltagande således ett medel för att uppnå bättre problemlösning och stärka ”output legitimiteten”.

### ***Om medborgarnas vilja att delta***

Försök att utveckla medborgarnas deltagande i policyprocesser kan – såsom beskrivits ovan – motiveras av såväl demokratiskäl som effektivitetsskäl, men i vilken utsträckning välkomnas denna utveckling av medborgarna själva? Opinionsmätningar visar ofta att medborgarna söker efter nya vägar att påverka politiska beslut som berör dem och det tycks även gälla för aktiviteter som kommuner och andra offentliga organisationer inbjuder till. En nylig genomförd brittisk studie visar t ex att 9 av 10 brittiska medborgare skulle vara villig att medverka i en sådan aktivitet under det närmaste året (Coleman, Gibson & Schneeberger 2011). Samtidigt tyder de flesta empiriska studier på att man inte är villiga att delta i aktiviteter som tar mycket tid i anspråk, särskilt inte om deltagandets betydelse inte kan garanteras. För beslut som berör medborgarens omedelbara intressen, till exempel en fråga om skolnedläggning, är motivationen att delta av naturliga skäl mycket större än när det handlar om mer övergripande frågor eller frågor av rutinkaraktär. I det senare fallet är det vanligt att endast en mindre grupp av särskilt intresserad, ”the usual suspects”, är tillräckligt motiverade att delta. Om så inte ska vara fallet fordras ofta extra stimulansåtgärder – som t ex en aktiv medverkan från politiska beslutsfattare eller utlovade effekter på policy (Coleman, Gibson & Schneeberger 2011).

Ett övergripande visionsarbete såsom det gällande Centrala Älvstaden kan således räkna med att stå inför vad som brukar kallas ”det kollektiva handlandets problem”. Detta, som tar sin utgångspunkt i public choice-litteraturen (Olson 1965), innebär att medborgerligt deltagande i

aktiviteter som kommer många till godo sannolikt kommer att motivera väldigt få. För den enskilda individen kommer nämligen ”kostnaden” för att engagera sig vara högre än ”vinsten” av att delta. Eftersom alla får delta och alla får samma del av resultatet är det rationellt att ”friåka” på andras deltagande, d.v.s. att ta del av vinsten utan att vara med och betala priset.

Ett sätt att komma runt detta det kollektiva handlandets problem är att de som styr tydliggör bilden av vad deltagandet har för betydelse, vilket för oss in på perspektivet på deltagande som makt. Enligt Ricardo Blaug (2002) är demokratin att liknas vid ett konfliktfyllt äktenskap mellan två parter som har olika placering i den rådande maktstrukturen. Från periferin ses demokratin som en metod för att utmana befintliga institutioner. Från centrum framstår istället demokratin som en uppsättning institutioner som ska bevaras och skyddas. För möjligheterna till dialog har detta två viktiga konsekvenser. För det första, där dialogen tar sin utgångspunkt i en självklar förenlighet mellan dessa två projekt riskerar den att misslyckas. Initiativtagarna, i det här fallet kommunledningen, måste acceptera avvikelser mellan sina egna förhoppningar och faktiskt utfall. Endast då kan de engagera sig i en konstruktiv, nyskapande och meningsfull process. För det andra, om mötet mellan de två överskuggas av en uppsättning organisatoriska antaganden om ”hierarkism” riskerar det att misslyckas och dialogen bryta samman:

Speaker and receiver understand their democratic activities very differently, and the provision of assistance thus amounts to requiring receivers to change their practices to fit those of the speaker. Democracy, assumed to be one object, is given to receivers in such a way as to make them obey the organizational assumptions of those located nearer the centre of institutionalized political power. This is a profound breakdown in communication, one that may indicate why such initiatives so often fail to produce more democracy. (Blaug 2002, 109).

### ***Metodernas betydelse***

Attityder, förhållningssätt och förståelse för de olika parternas drivkrafter och motstånd är en viktig ingrediens för att lyckas med medborgardialoger. Enligt många forskare beror medborgardialogens konsekvenser för den demokratiska styrningen dessutom i hög grad på ”the details of their institutional construction” (Fung 2006). Eftersom medborgardialogens design och utformning bestämmer villkoren för deltagarnas interaktion, måste vi förstå hur denna förhåller

sig till målen och varför. Det man studerar är bl.a. hur deltagarna väljs ut, när i policyprocessen medborgarna konsulteras, formerna för kommunikationen och kopplingen till policyprocessen.

Att skapa processer som är demokratiska, som kan bidra med kunskap och som kan engagera medborgarna fordrar nytänkande. Det är således ingen slump att det pågår en betydande försöksverksamhet med nya metoder. En tydlig trend är experimenterandet med deliberativa metoder, vilka försöker erbjuda med medborgarna ett rum för reflektion kring komplexa frågor, till exempel i relation till hållbar utveckling, i dialog med andra medborgarna och utifrån relevant information. Specifika metoder för att uppmuntra deliberation inkluderar citizen juries, konsensus konferenser, deliberative polling och diskussionsforum av olika slag och är:

”...techniques that facilitate deliberation about issues and common values rather than just soliciting individualistic position or preference statements... allow for discussion among participants and between participants and officials” (Halvorsen, 2006:153).

I relation till visionsprocesser så finns det särskilda metoder som hjälper deltagarna att kritiskt reflektera över olika framtidsscenarioer och att medverka i beslut som formar till exempel en kommun i det långa tidsperspektivet. Syftet med dessa visionsprocesser är att ge medborgarna *‘a stronger say’ and returns decision-making power back to the community. It gives communities the knowledge of ‘how to question the future’ and – more importantly – the knowledge and confidence to question futures being proposed*” (Herriman, 2011:40). Scenarioplanering, Delphimetoden, simulering och modellering, framtidworkshopar etc. är bara några av de metoder som används för detta.

En annan tydlig trend är att använda ny informationsteknik för att göra det enklare för medborgare att delta; att sänka trösklarna för deltagande och på så sätt engagera dem som vanligtvis inte medverkar i dylika processer. Inte sällan tas då utgångspunkten i metoder som redan finns offline, för att sedan anpassa dem till den nya kontexten. Det kan handla om diskussionsforum på nätet, e-petitioner, internetbaserade medborgarpaneler, interaktiva funktioner för simulering och modellering etc. Användningen av dessa metoder är snabbt växande och anses av de flesta ha en stor innovativ potential.

Intresset för nya metoder för politiskt deltagande pekar mot ett behov av att utvärdera vilka effekter olika metoder har på politiska processer och de personer som använder dem. Men även

om en ganska betydande försöksverksamhet har pågått på senare år, vet vi ganska lite om vad som faktiskt fungerar, när det fungerar och varför (Åström & Grönlund 2011). Orsaken är kanske främst en allmän brist på utvärderingar och inte minst jämförande studier. För att kunna besvara frågor som dessa fordras inte bara beskrivning och analys av enskilda fall, utan också mer strikta komparationer.

## ***Medborgardialog Centrala Älvstaden***

### ***Diskussioner inför medborgardialogen***

Hur gick då diskussionen inför medborgardialogen i Göteborg? Vid de första intervjuerna som gjordes med ledningsgruppen diskuterades bland annat medborgardialogen. De flesta var överens om att dialogen var något bra och spännande men samtidigt att den innehåller en hel del svårigheter, som behöver överbryggas. Att lära sig hur dialoger bäst kan genomföras nämndes som ett mål i sig, eftersom det anses finnas ett behov av att modernisera detta arbete.

En första svårighet som nämndes handlade om att få tillräckligt bredd på dialogen att få med många olika röster; inte endast dem som brukar höras och som ser till att bli lyssnade till. Att använda stadsdelarna nämndes som en viktig strategi för att kunna nå dessa grupper. En annan svårighet handlade om vad som egentligen skulle diskuteras inom dialogen och här fanns förhoppningar om att den genomförda internationella workshopen skulle kunna fungera som ett bränsle. Även arbetet som pågick angående Göteborg 2021 beskrevs som något som skulle kunna ge bakgrund för dialogen. Samtidigt betonades att det var Göteborgarnas ”fattiga, relevanta, verklighet” som man ville nå. Hur man mår och lever i Göteborg. Det fanns hos vissa även en förväntning på att medborgarna ska komma med nya perspektiv, sådant som de inom stadsförvaltningen inte hade tänkt på. Ofta, menade man, kan det bli elitistiskt när stadsplanerare tar sig an detta och att det därför är viktigt att använda ett språk som alla kan hantera och därför också vikten av att kunna konkretisera, till exempel med hjälp av den internationella workshopen.

Hanteringen av frågorna i nästa steg var annars det som beskrevs som det allra viktigaste, att projektet kan ”leverera tillbaka”, eftersom det annars finns en risk att de som har varit med

känner att de inte blev lyssnade på och ”överkörda” som en av intervjupersonerna formulerade det. Kommunikation beskrevs som nyckelordet i det sammanhanget. Att involvera medborgarna är att skapa förväntningar och det beskrevs som den svåra biten, att skapa positiva förväntningar men ändå realistiska. Att här vara medveten om vilka förväntningar som dialogen skapar uppgavs vara av yttersta vikt. Dialogen vid Södra Älvstranden togs av de flesta intervjupersoner här upp som en dialog med goda intentioner men där problemet just var att man inte kunde hantera alla förväntningar som det samtidigt skapade. En av intervjupersonerna beskrev tydligt denna problematik; *det viktiga är bara att man inte sedan skiter i vad man har pratat om utan att man faktiskt också tar hand om det som dialogerna har gett uttryck för. Det är inte alltid så lätt, det är lättare att starta projekt än att avsluta dem”*.

En av intervjupersonerna gav också uttryck för vikten av att få de som är med i dialogen att förstå komplexiteten, att de inte endast handlar om att vilja ha eller ta bort i staden utan att det är prioriteringar som måste till. Det gäller då att vara pedagogisk och dialogen är också ett sätt att informera och utbilda invånarna om vad som sker i staden och vilka dilemman stadsledningen står inför.

### ***Valet av metod***

I och med att området ska bli en del av hela stadens centrum ansågs det alltså viktigt att ta hela stadens perspektiv i dialogarbetet och att samtala med medborgare från alla delar av staden. En central del i arbetet kom därför att bli workshops med boende i tio stadsdelar. I samverkan med stadsdelsförvaltningar i Göteborgs tio stadsdelar genomfördes workshops med ett antal utvalda boende och verksamma i respektive stadsdel under hösten 2011. Inför dessa workshops togs en metod fram för att möjliggöra för deltagarna att tycka till om centrala Göteborg. Bland annat användes ett flygfoto och tre olika klistermärken för att identifiera olika val av kvaliteter i den befintliga staden samt post-it lappar som användes för att motivera sina val. Denna metod användes också med vissa intressegrupper och i en något förenklad form på torgmöten i tio stadsdelar och på olika evenemang där förbipasserade gavs möjlighet att tycka till.

Vid sidan av dessa dialoger har en mängd andra aktiviteter genomförts. Till dessa räknas framtidsvandringar i specifika områden som sedan diskuterats utifrån ett framtidsperspektiv, intervjuer specifika intressegrupper i olika lokalområden, information på hemsida och sociala

medier samt projektet Unga Älvstaden. Det senare var ett försök att inkludera barn och ungdomar i visionsarbetet för staden, som innefattade fyra olika moment: Kunskap om staden och stadsutveckling, en resa på älven och identifiering av landmärken, visionsarbete med hjälp av arkitekturpedagoger samt återkoppling. Inom projektet togs ett studiematerial fram samt en film som redovisar projektet.

### ***Deltagandet och synpunkter om genomförandet***

Projektgruppen träffade totalt ca 2 700 personer under dialogprocessen, vilka på olika sätt har lämnat synpunkter och idéer. Av dessa var det ca 200 personer som deltog i de mer deliberativa workshops som anordnades för stadsdelarna. Vi genomförde intervjuer när denna dialog var fullföljd och de farhågor, svårigheter men också möjligheter och överraskningar som kommit ut kunde ställas mot de ingående. Intervjuer genomfördes i detta läge med projektgruppen såväl som med tjänstemän som på olika sätt varit delaktiga att organisera och driva medborgardialoger i stadsdelarna. I detta fall valde vi ut Lundby samt Östra Göteborg för att kunna göra djupare studier av hur dialogen upplevdes där, vad man kan lära sig till nästa gång. Att det var just Lundby samt Östra Göteborg beror på att de är två olika stadsdelar till karaktär vilket gör att de möjligtvis har olika upplevelser och de likheter som återberättas är därför mer intressanta än om de varit två liknande stadsdelar.

Projektgruppen konstaterade att det varit ganska svårt att kommunicera ett abstrakt visionsarbete på ett sådant sätt så att allmänheten blir motiverad att delta. Från Östra Göteborg berättas likaledes att det var svårt att rekrytera medborgare, även om man tycker sig ha ett gott nätverk och försökt på många olika sätt. Den krassa anledningen till detta uppgavs vara att människor med svag ekonomi inte intresserar sig för sådana här frågor då de ligger för långt från deras verklighet och att projektet inte berör deras stadsdel. Att locka invånare till workshopen beskrivs emellertid också ha varit svårt i Lundby. Svårigheten beskrivs vara möjlig att överkomma om man hade lanserat det annorlunda:

*”Borde vara ganska enkelt att sälja in, att du är en av 20 i en stadsdel man borde kunna nå längre än vad man gjorde”.*



Samtidigt beskrivs stadsdelarnas vilja att vara med att minska när de inte får vara med och påverka den slutgiltiga produkten. Detta och att man ofta vänder sig till samma grupper beskrivs som ett problem, då de kan bli ”uttröttade”.

I Lundby beskrivs att man har haft en bra fördelning vad gäller kön och ålder. De flesta grupper uppges ha varit representerade på något sätt. Att det inom Centrala Älvstaden bedrevs ett särskilt projekt med barnen gjorde att de kunde fokusera på andra grupper. I Östra Göteborg beskrivs hur det var problematiskt att veta om du skulle tänka att anmälningarna skulle vara representativa eller inte; *representerar de befolkningen i Östra Göteborg?* workshopen som hölls beskrevs inte ha varit representativ, då det framförallt var ungdomar som var närvarande. Intervjupersonerna beskrev att de kanske borde ha åkt runt till de som man ansåg borde ha varit med och att det var synd eftersom konceptet var bra. Å andra sidan menar en av intervjupersonerna att man kan se det som att det över hela staden ska vara representativt och inte inom varje stadsdel och i så fall lyckades de skapa representativitet och att svårigheten att locka människor gjorde att det till slut mer handlade om att locka 20-25 personer överhuvudtaget. *”Det här är inte det suveräna instrumentet för att avgöra vad människor tycker om Göteborg, det är en del. Det med representativitet är då inte så viktigt, det är en del av många olika och det får man ta med sig i tolkningen.”*

### ***Innehållsligt utfall***

Intervjupersonerna i projektgruppen uppger att de egentligen inte blev överraskade av något som kom fram i dialogen, det liknade mycket av det som sagts tidigare och det liknade den workshop-test de själva gjorde. Det som förvånade var i sådana fall just att det var så likt. En av dem beskrev utfallet på följande vis; *”Många har en åsikt som ligger nära de som jobbar professionellt med det och det är både kul och lite konstigt”*. Och att det inte *”skiljer sig så mycket, de viktiga sakerna, det har varit bra att få veta”*. Resultatet av dialogen analyserades, sorterades och sammanfattades av projektgruppen i form av ett antal rekommendationer från medborgarna, som kortfattat innehöll följande (Centrala Älvstaden 2012).

### **"Vi vill komma nära, längs med och över vattnet"**

Vattnet ska ses som den tillgång den är och fungera som en tydlig symbol för hamnstaden Göteborg. Längs älven och kanalerna bör det finnas sammanhängande gröna promenad- och cykelstråk, kaféer och restauranger. Idag uppfattas älven som otillgänglig och kontakten med vattnet hindras av stadens trafiklandskap och parkeringsplatser.

### **"Det ska vara grönt i hela staden"**

Det gröna är viktigt för rekreation, aktiviteter, umgänge och lek. Vid byggnation av nya bostäder ska tillgång till grönområden säkras, stora som små.

### **"En inkluderande trygg stad för all"**

Segregationen ses som ett av de största problemen i Göteborg och den sociala splittringen är inte bra för staden. Det finns därför en önskan om socialt blandade bostadsområden i Älvstaden och liksom aktiviteter för många olika människor.

### **"Satsa på gång, cykling och kollektivtrafik – biltrafik på människors villkor"**

Idag upplever många att stadsrummet är till för bilen och inte för människor. I Älvstaden bör stora områden vara bilfria. Det ska vara enkelt och säkert att både gå och cykla och planeringen av området ska anpassas till dessa färdmedel.

### **"Mänsklig, blandad och vacker stadsmiljö"**

Dagens arkitektur upplevs som ensidig och färglös. Bra design och roliga arkitektur med färg och form är viktig. Dessutom har staden områden som är uppdelade efter olika funktioner vilket gör den tråkig. Bostäder, lokaler, handel, kaféer, restauranger, offentlig service och lugna grönområden bör finnas i samma område.

### **"Var rädd om Göteborgs identitet - använd kulturen"**

Det är viktigt att Älvstaden bygger på det som redan finns, det unika i Göteborg. Detta inkluderar det småskaliga, hamnen, stadens ruffa identitet och en levande kultur- och musikscen.

I en diskussion kring utfallet ansågs uppdraget som diffust av vissa: vad var det egentligen deltagarna hade möjlighet att säga till om? En av intervjupersonerna beskriver hur mycket

handlade om att smycka staden; *”man vill pimpa staden, det ska bara bling bling, minns att man sa att man skulle ha snygga hus, smycka, som ett pepparkakshus, med nonstop”*. Andra beskriver metoden i sig som rolig och att det var ett privilegium att få diskutera dessa frågor. Att använda en karta i metoden beskrivs som bra eftersom det då blir mer konkret och att alla i staden kan förhålla sig till kartan, å andra sidan påpekar en av intervjupersonerna att man i olika kulturer läser kartor olika och en annan menar att det finns en risk att allt blir byggnader och fysiskt i en karta, när det man egentligen är ute efter är kvaliteter. Intervjupersonerna sa att mycket arbete har lagts ned på det första momentet, med att skapa mallarna och hur staden ska arbeta med frågan men sedan inte lika mycket i själva processen. Det beskrivs att de ordagrant skulle fylla i *”precis vartenda ord på de där lapparna. Fråga precis i enlighet med vad som stod i mallen, man hade en ambition från början som var väldigt hög. Men sen undrar man vilken bärighet detta får”*. En av intervjupersonerna berättar att de tre första frågorna var enkla att besvara, medan den tredje var mer svårbesvarad, eftersom den handlade om visioner. Ett förslag som nämndes var att kanske i framtiden kostnadsbestämma olika alternativ för att få deltagarna att prioritera. Att använda sig av mindre grupper beskrivs som bra, eftersom folk får utrymme att diskutera frågorna på djupet men även här diskuterades svårigheten att locka invånare och att det var en miss att presentera projektet som; *”nu ska ni få vara med och planera det framtida Göteborg”* eftersom man då missade att de ute i stadsdelarna också bor i Göteborg. Men å andra sidan beskrivs det som positivt att man närmade sig stadsdelarnas behov och förändrat arbetssätten. Något som flera av de intervjuade nämner är att de saknade resultaten från den internationella workshopen, vilket också ledningsgruppen inledningsvis poängterade. Det kunde ha konkretiserat arbetet med medborgarna.

Många förslag och åsikter var konkreta och det förefaller ha varit svårare att fånga kvaliteter men det viktigaste nu, poängterades av intervjupersonerna, är att utfallet, vad göteborgarna tycker, verkligen tas om hand: *”det krävs att någon viftar med det där pappret sen och säger att det här ska vi göra, jag bevakar det”*. Vad som händer sedan, efter dialogen är avslutat och vision och strategier formulerade beskrivs som det allra viktigaste;

*”Och sedan, ännu viktigare, när det här projektet är över, då finns det ju bara papper kvar, vad gör man då? För antagligen funkar det inte att bara lämna en rapport om det här och tro att man ska förändra en struktur, jag ser att man måste ha en fortsättning på det. Någon som*

*sätts vid sidan av linjen och får driva igenom det här nu, det är något jag hoppas att någon tar i nu, kan man bara säga att nu har vi rapporten, jag tror inte att man kan det”.*

Samtidigt beskrivs att projektledningen var tydliga och pedagogiskt förklarade att detta endast var ett underlag för visionen. En av de intervjuade jämförde med den internationella workshopen och sa att; *”det finns en känsla av att det lyssnas mer på vad som kom ut ur den internationella workshopen (...) svårt att få invånarnas förslag att vara jämställda med den internationella”.*

Det beskrevs vara upp till tjänstemännen nu, att ta hand om visionen och bygga en god stad och att det finns en risk i att detta står mot ekonomiska intressen i slutändan: *”(det) står alltid mot ekonomi i slutändan för oavsett vad staden vill så är det ju någon som ska bygga.”* Ett förslag som en av de intervjuade hade var att man hade kunnat utgå från dialogen inledningsvis och i större utsträckning:

*”Om man gör en bra strategi utifrån medborgarna så kan man bygga hela processen på det. Blir den inte bra och uppföljningen dålig, då kan man hamna i det att vad har ni tagit hänsyn till, vi kan inte se någonting? Kan man ha en strategi och bygga projektet utifrån det så kan man uppfylla det man kommit fram till.”*

Avslutningsvis poängterar flertalet av intervjupersonerna att det måste till uppföljning och återkoppling, för att bygga vidare på goda relationer och för att ge tillbaka till de som har engagerat sig och är intresserade av att veta vad som händer i staden.

## **Avlutande reflektioner**

Medborgardialogen om centrala Älvstaden skedde i ett tidigt skede. Ofta konsulteras medborgarna när det handlar om att tycka till kring olika förslag. Här presenterades emellertid inga förslag, utan man ville få in tankar och kunskap från göteborgarna innan det fanns några förslag på vad som ska byggas och hur det ska se ut. Ett problem med en sådan strategi är som tidigare påpekats att endast de mest engagerade tenderar att medverka. Ju tydligare man lyckas tydliggöra vad som står på spel, desto högre deltagare tenderar man att få (Åström & Grönlund 2011). Detta problem har man i projektgruppen försökt hantera genom att aktivt söka upp grupper som vanligtvis inte deltar och på så sätt öka deras motivation. I ljuset av debatten om

dialogen kring Södra Älvstranden har man samtidigt varit mycket tydlig med dialogens villkor och deltagande med automatik inte betyder att man får igenom sin vilja. Att söka upp nya grupper och med tydlig kommunikation styra förväntningarna åt det realistiska hållet är en förtroendestärkande strategi. Samtidigt finns det skäl att utgå ifrån att resultatet inte är representativt för Göteborg som helhet, vilket påverkar hur resultatet bör hanteras. Likaså är det troligt att de sociala målen kopplade till visionsprocessen (jämnt deltagande) inte kunde uppfyllas till fullo. I ljuset av de sociala hållbarhetsmålen - och aspekter av lärande i detta avseende - är avsaknaden av uppgifter om deltagarnas socioekonomiska status en klar brist. Så länge inte alla deltar är det viktigt att kunna svara på frågan ”Vilka deltar?”. Det kan vi inte nu.

Ser vi till innehållet i medborgarnas åsikter, såsom de beskrivs av projektgruppen, är det slående hur mycket dessa rekommendationer liknar inte bara deras egna åsikter utan också dominerande normativa teorier som förbinder fysisk miljö och social hållbarhet. I litteraturen om stadsplanering förknippas social hållbarhet ofta med forskare som förordar New Urbanisms normativa planeringsprinciper om kompakta, promenadvänliga städer uppbyggda kring transitnoder. Dessa forskare och praktiker argumenterar också till förmån för blandad bebyggelse, gemensamma grönytor och torg med målet att skapa en traditionell byatmosfär som inte är orienterade kring bilanvändning. Å ena sidan kan ju dessa likheter ses som något positivt, eftersom de antyder att det finns en social acceptans för den övergripande inriktningen. Å andra sidan kan man undra i vilken utsträckning som metoden faktiskt gett utrymme för olikhet.

Svårigheten att göra ett meningsfullt bidrag utifrån de förutsättningar som rådde illustreras av att politiker i Kommunstyrelsen inför dialogen kommenterade arbetet ungefär på följande sätt: ”Vad ska vi tycka till om? Det finns ju inga alternativ ännu. Kom tillbaks när det finns något att ta ställning till.” Och då ska man komma ihåg att många av dialogens deltagare inte var ”vanliga medborgare”, utan politikernas förkunskaper. Mer information om den aktuella problematiken hade således sannolikt kunnat resultera i mer reflekterade och differentierade åsikter och idéer.

En vanlig utgångspunkt är att olika personer har olika värderingar. Det betyder att de kommer till olika slutsatser när de värderar olika handlingsalternativ. Även om alla skulle hålla med om vad som är bra och dåligt, skulle det finnas skillnader i hur olika värden rankas. Detta är särskilt relevant i relation till hållbar utveckling, eftersom legitima mål som social rättvisa, bra miljö och god ekonomi bara undantagsvis kan uppnås samtidigt och i lika stor utsträckning (Voss & Kemp

2006). Därför är olika trade-offs karakteriserande för hanteringen av frågor som rör hållbar utveckling. I det här fallet har dock inte medborgarna fått ta ställning till några trade-offs.

I ett tidigt skede fanns det planer på att utgå ifrån de förslag som presenterades på den internationella workshopen och i dess slutrapport skriver man:

*”Använd materialet från de 10 grupperna aktivt i den kommande processen. Utöver att tjäna som dialogmaterial, exempel och referenser för en smidigare dialog med intressenter; innehåller materialet även högkvalitativ input från experter...” (RiverCity Gothenburg, 2011).*

Av olika skäl så kom inte detta material att bilda underlag för medborgardialogen. Dialogen fick härmed en mer allmän och oprecis karaktär baserad på en karta över det aktuella området, vilken medborgarna i huvudsak uttryckte individuella åsikter om. Man kan, som James Fishkin brukar hävda, inte utesluta att det finns en skillnad mellan vad göteborgarna intuitivt har att säga om detta område och vad de skulle säga om de gavs möjlighet till mer information och möjligheter till interaktiv diskussion. Den allmänna karaktären gör också att steget från dialog till dialograpport (där göteborgarnas sammanvägda röst ska presenteras) blir väldigt långt. Som Lezaun och Soneryd (2007:294) finns flera fallgropar när ”what was often a cacophonous discussion – or, more exactly, a multitude of loosely coordinated ones – is turned... into a multifaceted but ultimately coherent story”.

Det finns således flera skäl till att fundera över validiteten i medborgardialogen (i vilken utsträckning den fångar in vad den är avsedd att fånga in) och hur denna ska kunna stärkas i framtiden. Många intervjupersoner har också signalerat en betydande osäkerhet om hur man ska gå tillväga, vilka som ska driva processen, hur den ska organiseras och vad dialogen egentligen ska leda till. Detta kan tolkas som att det finns en stor potential för lärande på detta område och frågan är hur det bäst kan ske. En utgångspunkt kan vara alla de ”guidelines” som finns om olika metoder för deltagande, när olika metoder kan vara effektiva och under vilka förutsättningar. Detta material är lätt tillgängligt och skulle kunna ge fler verktyg i verktygslådan. Samtidigt finns en rad större frågor om hur det medborgerliga engagemanget och deltagandet kan bäddas in i policy processerna, som fordrar en mer djupgående analys, förståelse och träning. Enligt många forskare ligger den stora utmaningen med medborgardialoger inbäddad i kulturer och institutioner snarare än i snävt administrativa eller tekniska arrangemang. Det talar för att man

också bör lägga kraft på att utbilda ledande tjänstemän och förtroendevalda i de principer och den praktik som har med medborgardialoger att göra. Möjligen krävs också ett större stöd från utomstående konsulter/expert/forskare för att testa innovativa approacher för medborgardialog – och att med ett sådant stöd lära sig nya arbetssätt medan man testat dem.

Att bygga kapacitet för att bedriva dialog är en nyckelfråga. På många håll skapas speciella team som stödjer dialogprocesser i hela organisationen, eftersom det fordrar en särskild expertis. Rose (1999:189-90) har kallat denna framväxande grupp av professionella, som använder ”the whole array of little devices and techniques that have been made to make communities real”, för ”experts of community”. Denna professionalisering i hanteringen av medborgardialoger är intressant med tanke på de problem som funnits med att sprida ut delar av ansvaret för Centrala Älvstadens dialogprocess till stadsdelarna, i en ambition att ”decentralisera” och komma nära berörda medborgare. Även om denna närhetsprincip kan synas logisk är politiska avstånd i dagens samhälle kanske inte främst en fråga om plats eller geografi, utan om relationer och social interaktion, om att bli nådd och att själv nå ut. Nya metoder för medborgardialog – som ofta innehåller större inslag av såväl ny informationsteknik som samhällsvetenskaplig metod – kanske kan utgöra verktyg för detta.

## Referenser

Blaug, Ricardo (2002) Engineering democracy. *Political Studies*, 50, 102-116.

Coleman, Stephen, 2005 *Direct representation: Towards a conversational democracy*. Institute for Public Policy Research (IPPR): London.

Coleman, Stephen, Gibson, Rachel & Schneeberger, Agnes (2011) Democratic Consultations and the E-Citizen. In Coleman, Stephen & Shane, Peter (eds.) *Connecting Democracy: Online Consultation and the Flow of Political Communication*. Cambridge, MA: MIT Press.

Fung, Archon (2006) Varieties of Participation in Complex Governance *Public Administration Review* 66(1): 66-75.

Halvorsen, Kathleen E. (2006) Critical Next Steps in Research on Public Meetings and Environmental Decision Making. *Human Ecology Review*, Vol. 13, No 2.

Lezaun, J. & Soneryd, L. (2007) Consulting Citizens: technologies of elicitation and the mobility of publics. *Public understanding of Science*, 2007:16, pp. 279-297.

Norris, Pippa (1999) *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Olson, Mancur (1965) *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.

Jordan, Andrew (2008) The Governance of Sustainable Development: Taking Stock and Looking Forward. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 26, pages 17-33.

Centrala Älvstaden (2011). *RiverCity Gothenburg – Resultatet från Centrala Älvstadens internationella workshop*. Göteborg: Göteborgs stad.

Centrala Älvstaden (2012) *Dialog om framtidens Älvstad*. Göteborg: Göteborgs stad.

Rose, Nikolas (1999) *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wagenaar, Hendrik (2007) Governance, Complexity and Democratic Participation. How Citizens and Public Officials Harness the Complexities of Neighborhood Decline. *The American Review of Public Administration*, Vol. 37, no 1.

Voss, Jan-Peter & Kemp, René (2006) *Reflexive Governance for Sustainable Development*. London: Edward Elgar.

Åström, Joachim & Grönlund, Åke (2011) Online Consultations in Local Government: What works, When and Why? In Coleman, Stephen & Shane, Peter (eds.) *Connecting Democracy: Online Consultation and the Flow of Political Communication*. Cambridge, MA: MIT Press.