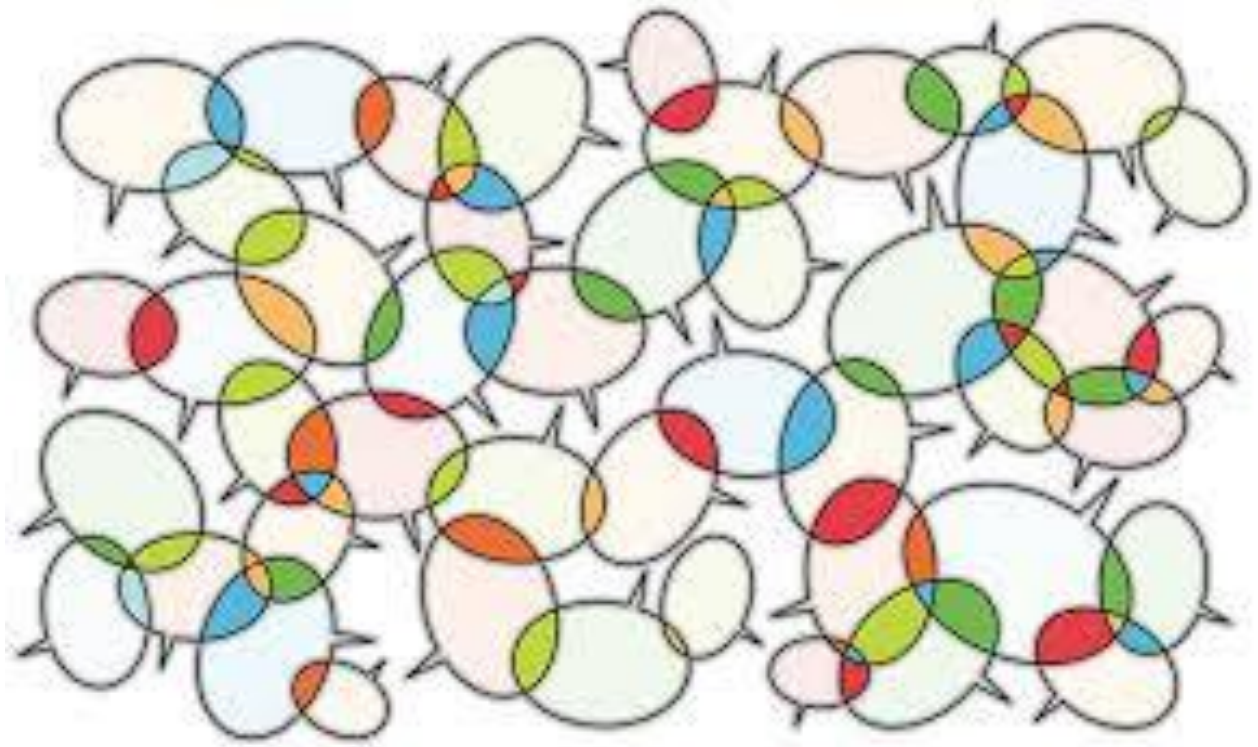


En forskningsbaserad essä om dialogens möjligheter och hinder.



Gabriella Olofsson

Ett kunskapsunderlag framtaget inom projekt KAIROS, Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer

Corresponding author: Gabriella Olofsson
© Mistra Urban Futures, 2015

Detta kunskapsunderlag är framtaget inom ramarna för projekt KAIROS, ett samverkansprojekt där praktiker och forskare från Göteborgs Stad, Göteborgs Universitet, Länsstyrelsen Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen arbetar med att ta fram kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer. Syftet med samtliga underlag och delrapporter som tas fram inom KAIROS är att få till stånd en bred diskussion och medverkan kring olika frågeställningar. Målet är att projektets kommande slutrapport skall bli så väl förankrad och konkret som möjligt. De slutsatser som redovisas i detta kunskapsunderlag kan emellertid inte läsas som att de i sin helhet kommer att redovisas i KAIROS slutrapport. I slutrapporten kommer helhetsbilden, baserad på samtliga delrapporter och underlag samt dialog med olika aktörer, att styra innehållet.

Projekt KAIROS är en del av Mistra Urban Futures som är ett internationellt centrum för hållbar stadsutveckling där kunskap utvecklas i nära samverkan mellan teoretisk och erfarenhetsbaserad kunskap. Centrumet har fyra regionala plattformar i Kapstaden, Kisumu, Göteborg och Manchester. Mistra Urban Futures finansieras av forskningsstiftelsen Mistra och Sida, tillsammans med ett konsortium bestående av: Chalmers tekniska högskola, Göteborgs universitet, Göteborgs stad, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR), IVL Svenska miljöinstitutet, Länsstyrelsen Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen samt medfinansierare på de olika lokala plattformarna.

Summary

The aim of the research project KAIROS is to contribute to knowledge about and approaches to fair and socially sustainable cities. Fair and socially sustainable cities can only be realized if those who reside, live or work there share a sense of social trust and togetherness. Scholars suggest that public deliberation among citizens and decision makers is a means to increase social trust, deepen the democracy and strengthen citizens' right to influence decisions that affect their daily lives. The aim of this essay is to discuss what the literature say about these assumption. What is required for an equal and fair dialogue to be realized? What conditions must exist for public deliberation to contribute to social sustainability?

In the essay theoretical and empirical studies of public deliberation are understood as research with either a "top-down" or a "bottom-up" approach to citizen participation. Research with a top-down approach perceive citizens as political "objects" whose participation in public deliberation is expected to result in their improved performance as electorates and enhance their confidence in the representative democracy. Research with a bottom-up approach, on the other hand, recognize citizens as actors whose active participation in identifying problems and in developing solutions to these problems is by itself a democratic success.

Power is a central challenge to strengthening and deepening the democracy. Proponents of the citizen dialogue as well as its critics identify power as a main challenge to achieving a democratic system in which marginalized groups have equal opportunities to privileged groups to influence politics. Some scholars (and politicians) argue that power relations between strong and weak groups in society is a reason to avoid deliberation amongst policy makers and citizens. Others believe that power can be managed if there is awareness of existing power relationships and how to handle them in the process.

In the bottom-up approach the civil society is considered important to balance unequal power relations and ensure a fair and equal dialogue between different groups of citizens and between citizens and decision makers. However, the question is to what extent civil society groups and organizations actually function in this role. Some groups and organizations fighting for justice choose to act in opposition to the political power instead of engaging with it through deliberative processes. Others are not invited to dialogue because they lack the formal democratic structure that give them the legitimacy to speak for others. If a fair and equal deliberative process is dependent on a civil society that either does not want to or is not invited to participate, this will have implications for the likelihood of democratic deliberation to be able to contribute to social sustainability.

Power is not only about individual relations, it is also about structures. What requirements are necessary for bringing about structural change for a fair and socially sustainable city? The journey I have made in the writing of this essay has brought me to the conclusion that for citizen dialogue to contribute to social sustainability, citizens must be given the space in the governance structure to perform an active citizenship in which they have rights as well as obligations to contribute to strengthening and deepening the democracy.

Sammanfattning

Utgångspunkten för det transdisciplinära forskningsprojektet Kunskap om och Arbetssätt I Rättvisa Och Socialt hållbara städer (KAIROS) är att ett rättvist och socialt hållbart Göteborg endast kan uppnås om de som bor, vistas och verkar i staden känner social tillit och samhörighet. Samtal mellan medborgare¹ och beslutsfattare lyfts i forskning fram som ett sätt att fördjupa demokratin, öka tilliten i samhället och stärka människors rätt till inflytande över frågor som rör deras vardag. Mot denna bakgrund syftar den här essän till att diskutera vad litteraturen har att säga om förutsättningarna för dialogen mellan beslutsfattare och medborgare att kunna stärka och fördjupa demokratin. Vad krävs för att en jämlik dialogprocess ska förverkligas? Vilka förutsättningar måste finnas för att dialogen ska kunna bidra till social hållbarhet?

De teoretiska och empiriska studier av medborgardialoger som analyseras i essän har jag tolkat som forskning med ovanifrån- respektive underifrånperspektiv. Ovanifrånperspektivet tenderar att se medborgarna som politiska objekt som, om de upplever sig delaktiga i den politiska beslutsprocessen, förväntas bli mer följsamma och agera utifrån den representativa demokratis spelregler. Målet med dialogen är att stärka tilltron till det representativa systemet. Underifrånperspektivets forskare betraktar istället medborgare som subjekt vars aktiva deltagande i att identifiera och formulera problem samt i att finna lösningar på olika områden i sig är en demokratisk framgång. I underifrånperspektivet framträder civilsamhället som en viktig aktör för att stärka röstsvaga grupper i dialogen. En fråga som inställer sig är på vilket sätt civilsamhället i realiteten fungerar i den rollen. Vissa grupper och rörelser i civilsamhället väljer att agera i motstånd mot den politiska makten istället för att inleda dialog med den. Andra grupper är inte betrodda eftersom de saknar den demokratiska uppbyggnad som skänker legitimitet åt röstbäraren. Om en jämlik dialog är beroende av ett civilsamhälle som inte vill eller får delta i samtal med makten får det konsekvenser för dialogens möjlighet att bidra till den sociala hållbarheten.

I demokratiteoretisk kritik framgår att makt är en central utmaning för en stärkt demokrati. Såväl dialogens förespråkare som dess kritiker identifierar makt som en utmaning för att uppnå en demokrati där resurssvaga grupper ges samma möjlighet till inflytande som resursstarka. Maktproblematiken är hos vissa ett argument för att undvika dialog mellan beslutsfattare och invånare, medan andra menar att den kan hanteras om det finns en medvetenhet om hur maktrelationer kan påverka en dialogprocess. Men maktens dynamik är också strukturell. I fonden till de utmaningar dialogen möter står, för projektet KAIROS, frågan om vad som krävs för att få till stånd en strukturell förändring som stärker den sociala hållbarheten. Resan jag gjort i författandet av denna essä har fört mig fram till slutsatsen att om medborgardialogen ska kunna bidra till att stärka den sociala hållbarheten måste människor betraktas som subjekt som i sitt aktiva deltagande har såväl rättigheten som skyldigheten att bidra till en stärkt och fördjupad demokrati.

¹ Medborgare och medborgardialog ska här inte förstås i en snäv juridisk bemärkelse utan som synonymt med "den som bor, vistas och verkar i staden"

Innehållsförteckning

Ett kunskapsunderlag framtaget inom projekt KAIROS, Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer	2
Summary	3
Sammanfattning	4
Innehållsförteckning	5
Bakgrund	6
Inledning	7
Syfte	8
Demokratiteoretiska ideal	11
Deltagardemokrati	11
Deliberativ demokrati	12
Demokratins syfte är att hantera konflikter	13
Maktproblematik	16
Foucaults maktanalys	16
Hegemoni, strukturell och diskursiv makt	17
Den medskapande makten	18
Demokratisk pluralism utmanar hegemonin	19
Medborgardialog ur ett ovanifrånperspektiv	20
Dialog som skolning i demokrati	20
Dialog för ökad effektivitet och förbättrad kvalitet	21
Dialog som styrningspraktik	21
Dialog för politisk legitimitet	22
Medborgardialog ur ett underifrånperspektiv	24
Dialog för fördjupad demokrati	24
Det offentliga rummets enfald	27
Empowered Participatory Governance	28
Hur invånardelaktig är styrningen?	31
Civilsamhällets roll	33
Civilsamhället som balanserande makt	34
Samarbete eller motstånd?	35
Det svenska civilsamhället	36
Hinder och möjligheter för medborgardialogen	38
Invånaren som objekt eller subjekt	38
Att göra saker rätt eller göra rätt saker	38
Bristen på bemäktigande dialog	39
Makt, motstånd och medskapande	40
Framtida behov av forskning	40
Litteratur	42

Bakgrund

Mitt engagemang för frågan om inflytande och delaktighet tar avstamp i många års erfarenhet av att arbeta med FN:s konvention om barnets rättigheter, i Sverige och framförallt internationellt. Barnkonventionen har bidragit till en ökad medvetenhet bland vuxna om att barn och unga är fullvärdiga individer med egna erfarenheter och perspektiv vilka måste finnas med som aspekter i beslutsfattandet. Deras rätt till delaktighet står i fokus för mängder av projekt i många av världens länder, oftast med stöd av organisationer i det civila samhället. Under det 20-tal år jag arbetat med barns och ungas inflytande har jag dock blivit alltmer frustrerad över det relativa ointresset som finns inom de beslutsfattande strukturerna för hur barns och ungas synpunkter och åsikter ska tas om hand. Det handlar om maktrelationer som inte bara genomsyrar relationen mellan vuxna och barn utan även relationen mellan beslutsfattare och resurssvaga grupper generellt, barn och vuxna inkluderade. När jag för några år sedan började arbeta med utbildning och fortbildning om barnets mänskliga rättigheter i Sverige återfann jag samma maktrelationer och brist på intresse för inflytande och delaktighet, framförallt i socialt och ekonomiskt missgynnade bostadsområden, där såväl barn och unga som vuxna är röstsvaga.

Dock handlar den här essän inte om barns och ungas deltagande. När jag genom projektet KAIROS erbjöds möjligheten att titta närmare på vad forskningen säger om dialogens möjligheter och hinder märkte jag att barns och ungas deltagande mycket sällan existerar i forskningslitteraturen. Deras deltagande begränsas generellt till skolan och på fritidsaktiviteten, men väldigt sällan i ett större samhällsperspektiv. Jag insåg att jag behövde ha mer kunskap om forskningen kring deltagande och deliberativ demokrati för att hitta ingångar för barn- och ungdomsperspektiv i den forskning som studerar det demokratiska deltagandet ur ett vuxenperspektiv. Jag insåg att barns och ungas deltagande som medborgare i det offentliga samtalet får bli ett framtida forskningsprojekt att fördjupa mig i.

Den här rapporten gör varken anspråk på att vara en litteraturstudie eller en forskningsöversikt. Den är helt enkelt frukten av en lärandeprocess om ett forskningsområde som innehåller relativt lite empirisk substans och som (kanske just därför) är ganska omstritt bland demokratiforskare. Jag har läst ett begränsat antal böcker och vetenskapliga artiklar där teori och empiri ibland krockat, ibland synliggjort samband och hela tiden rest nya frågor.

Jag vill framförallt tacka de kollegor i KAIROS' projektgrupp som med stort engagemang, insiktsfulla tankar och kloka kommentarer varit till stor hjälp för mig under skrivprocessen: Hans Abrahamsson, Birgitta Guevara, Åsa Lorentzi, Lars Paulsson, Jesper Svensson och Malin Widehammar. Jag är också mycket tacksam för att jag fick möjligheten att presentera en tidigare version av texten vid ett högre seminarium i statskunskap på Örebro universitet under professor Jan Olssons ledning, där jag fick viktiga kommentarer och tips på vidare läsning. Slutligen vill jag tacka Nazem Tavilzadeh och Rikard Eduards som läste och kommenterade det nästan färdiga utkastet. Kvarvarande brister och felaktigheter beror helt och hållet på min egen ofullkomlighet.

Inledning

En av projektet KAIROS' uppgifter är att fördjupa kunskapen om den långsiktiga hållbarhetens sociala dimension, utifrån såväl erfarenhetsbaserad som teoretiskt förankrad kunskap. I KAIROS' projektdokument framhålls att ett rättvist och socialt hållbart Göteborg endast kan uppnås om de som bor, vistas och arbetar i staden känner social tillit och samhörighet. Människor måste ha möjlighet att vara med och forma de beslut som berör deras eget vardagsliv såväl som stadens framtida utveckling. Dialogen mellan beslutsfattare och invånare å ena sidan (den vertikala dialogen) och mellan olika grupper av invånare i staden å den andra (den horisontella dialogen) är dessutom viktig för att bättre kunna hantera de alltmer komplexa samhällsfrågorna. Invånarnas ökade medskapande i staden är en central fråga som KAIROS lägger stor vikt vid i relation till projektets uppgift att föreslå arbetssätt för rättvisa och socialt hållbara städer (KAIROS 2013).

En långsiktigt hållbar utveckling måste förhålla sig till de förändringsprocesser som påverkar samhället. Globalisering, migration och urbanisering är tre sådana processer som tillsammans påverkar den pågående samhällsutvecklingen på ett genomgripande sätt. Den ekonomiska och företagsstyrda globaliseringen har utvecklat globala produktionsnätverk och arbetsmarknader. Migrationen har globaliserats såtillvida att den blivit alltmer transnationell och består av en större mångfald än tidigare, om än de flesta människor fortfarande migrerar inom den egna regionen. Den ökade rörligheten leder till ökad urbanisering, eftersom det är i städerna jobben och möjligheterna finns.

Informationsteknologin gör det möjligt för människor att virtuellt befinna sig på flera platser samtidigt (Abrahamsson, 2013).

Beslutsfattande har förflyttats från nationell nivå till å ena sidan global och regional nivå (IMF, Världsbanken, EU) och å andra sidan till lokal och sub-nationell regional nivå (Göteborgs stad, Västra Götalandsregionen). Nätverksstyrning (governance) har alltmer ersatt den hierarkiskt statliga styrningen (government) och förväntas leda till ett mer kontextuellt förankrat beslutsfattande i samverkan mellan stat, marknad och civilsamhälle. Beslut om den lokala stadsutvecklingen fattas dock allt oftare i överenskommelser mellan politiker och företagsledare, vid sidan av de parlamentariska församlingarna och med ett begränsat inflytande från civilsamhället (Swyngedouw 2005).

Inkomst- och hälsoklyftorna ökar mellan de högutbildade som arbetar inom kunskapsintensiva företag och den platsbundna tjänsteproduktionen, vilket också syns i gentrifieringen av städerna. "Urban professionals" flyttar in i attraktiva, centrala och äldre delar av staden medan låginkomsttagare tvingas ut i förorter. Den urbana miljön visar tydligt på en klassrelaterad tillgång till det offentliga rummet och offentliga tjänster (Della Porta och Diani 2006). Den snabba samhällsomvandlingen som följer med globalisering, migration och urbanisering resulterar i alltmer komplexa utmaningar för en socialt hållbar utveckling. I städer med alltmer ökade ekonomiska och sociala skillnader försvagas den sociala sammanhållningen. Segregationen leder till ett "vi och dom"-tänkande, där de resursstarka "vi" skapar ett innanförskap som inkluderar vissa grupper men utestänger andra. Medan socialt och ekonomiskt välbeställda grupper har makt och inflytande över sin situation ökar känslan av marginalisering och utanförskap hos dem som lever i socialt och ekonomiskt missgynnade områden. Rapporter från såväl Göteborg som Malmö bekräftar att människor som är socialt marginaliserade i större utsträckning upplever sig sakna möjlighet

att påverka sina livsvillkor vilket bidrar till känslor av utanförskap och maktlöshet (Abrahamsson 2013).

I KAIROS' projektdokument definieras begreppet social hållbarhet som en balanspunkt mellan de tre värdegrunderna säkerhet, utveckling och rättvisa. Säkerhet ska i det här sammanhanget uppfattas i betydelsen människors vardagliga trygghet och förutsägbarhet. Utveckling handlar om utbildning, livskvalitet och folkhälsa. Begreppet rättvisa beskrivs som människors lika möjligheter till goda livschanser och deras förmåga att utnyttja dessa chanser. Det handlar ytterst om social inkludering och om individens känsla av samhällelig tillhörighet, vilket kräver politisk jämlikhet och möjlighet till inflytande. Freds- och konfliktforskaren Björn Hettne beskriver hur den europeiska samhällsutvecklingen historiskt har påverkats av balansen och den inbördes relationen mellan de tre värdegrunderna. Han formulerar värdegrunderna i relation till de stora politiska ideologierna, dvs konservatism (ordning), liberalism (frihet) och socialism (rättvisa) (Hettne 2009). Den pågående samhällsomdaningen förbinder den lokala samhällsutvecklingen med den globala. Globalisering, nya migrationsströmmar och en ökad urbanisering bidrar till att samhället blir alltmer heterogent och socialt polariserat. Samtidigt förhandlas tolkningen av värdegrundernas innehåll och relation till varandra på en tämligen homogen och eurocentrisk parlamentarisk arena. Hettne pekar på att en global social utveckling kräver en rörelse från eurocentrism mot universalism, där "den andre" bekräftas i sin mångfald. Förhandlingen om värdegrundernas innebörd måste äga rum i en anda av öppenhet inför den pluralism av tolkningar av värdegrundernas mening och ömsesidiga betydelse som finns *inom* såväl som *mellan* kulturer.

I Sverige har det politiska engagemanget för att öka medborgarnas intresse för och deltagande i politiken vuxit i takt med att människors manifesterade intresse för de traditionella demokratiska insitutionerna minskat. I millennieskiftets stora demokratiutredning (SOU 2000:1) identifierades långtidsarbetslösa, svenskar med utomeuropeisk bakgrund samt ungdomar som de grupper där valdetagandet var lägst. Samtidigt konstaterades att det politiska intresset hos befolkningen inte nödvändigtvis hade minskat. För att komma tillrätta med det demokratiska underskottet föreslog därför demokratiutredningen en ökad "deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter".

År 2014 initierades en ny demokratiutredning för att "öka och bredda engagemanget inom den representativa demokratin och för att stärka individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen" (Dir. 2014:111). Den nya demokratiutredningen vill fördjupa kunskapen kring hur demokratin ska kunna bli mer inkluderande och söker efter former att kombinera demokratiteoretiska ideal som på olika sätt anses leva upp till individens rätt till politiskt deltagande. Medborgardialog i olika former prövas som ett sätt att fördjupa demokratin, öka tilliten i samhället och stärka människors rätt till inflytande över frågor som rör deras vardag.

SYFTE

Mot denna bakgrund syftar den här forskningsbaserade essän till att diskutera vad forskningslitteraturen har att säga om förutsättningarna för medborgardialogen att kunna stärka och fördjupa demokratin. Vad krävs för att en jämlik dialogprocess ska förverkligas? Vilka förutsättningar måste finnas för att dialogen ska kunna bidra till invånarnas medskapande i hanterandet av komplexa samhällsfrågor?

En vanlig slutsats som dras i empiriska studier av deliberativa samtal är hur viktigt det är att använda rätt metod för det syfte man haft med att efterfråga medborgarnas åsikter och erfarenheter (Carpini et al 2004). När det gäller dialogens betydelse för att stärka demokratin finns det ibland en tendens att värdera olika typer av samtal som per definition bättre eller sämre. Sherry Arnsteins typologi (Arnstein 1969), utformad som en stege rest mot himlen (*the ladder of participation*), ger intryck av att medborgarens fulla kontroll över beslutsfattandet är den mest fulländade formen av deltagande och ska eftersträvas². Problemet med denna typologi är att den inte tar hänsyn till kontexten och ignorerar att exempelvis en konsultativ process kan vara den bästa modellen för att möjliggöra delaktighet i en särskild fråga vid ett givet tillfälle. Archong Fung (2006) menar att det inte finns något bästa eller mest rätta sätt att göra invånare delaktiga; varje form behöver värderas utifrån sitt sammanhang. Det finns heller inga metoder som i sig själva garanterar ett öppet, jämlikt och respektfullt samtal mellan människor med olika erfarenheter, åsikter och värderingar. Vissa dominerande individer eller grupper, eller samtalsledarens egna intressen, kan kontrollera ett samtal oavsett vilken teknik man använder. Litteraturen framhåller vikten av att synliggöra och vara uppmärksam på såväl maktrelationer under dialogens gång såväl som maktpositioner som kan kontrollera vilken sorts frågor och problem som dialogen ges utrymme att påverka. Studier visar också hur dialogprocesser resulterat i att lokala eliter stärkt sin position på bekostnad av svagare grupper genom att hänsyn inte tagits till elitens makt över såväl problemformuleringen som lösningarna.

I den här essän presenteras teoretiska perspektiv och empiriska studier som på olika sätt belyser medborgardialogens möjligheter och hinder, utan att gå in på specifika metodors relevans. Essän inleds med ett demokratiteoretiskt kapitel som beskriver deltagardemokrati och deliberativ demokrati, två ideal som är centrala för förståelsen av dialogens potential. För att bättre förstå den centrala roll makten spelar i relationen mellan aktör och struktur presenteras några teoretiska perspektiv på detta i ett eget kapitel. I demokratiteoretisk kritik framgår att makt är en central utmaning för en stärkt demokrati. Maktproblematiken är hos vissa ett argument för att undvika dialog mellan beslutsfattare och invånare, medan andra menar att den kan hanteras om det finns en medvetenhet om hur maktrelationer kan påverka en dialogprocess. Men maktens dynamik är också strukturell. I fonden till de utmaningar dialogen möter står frågan om vad som krävs för att få till stånd en strukturell förändring som stärker den sociala hållbarheten. Projektet KAIROS tar här sin utgångspunkt i den kritiska teoribildningen som studerar samhällsförändring utifrån såväl struktur- som aktörsperspektiv. Utgångspunkten är att strukturer inte är givna utan skapas av aktörer vilka under vissa omständigheter också kan förändra de rådande strukturerna. Teoribildningen fokuserar särskilt på de motsättningar och konflikter som ofta finns inbäddade i strukturerna, bland annat som en följd av de olika politiska kompromisser som krävs för att få dem till stånd. Empiriska studier har här visat hur historiska tillfällen till förändring skapats när motsättningarna mellan värdegrunderna utveckling/frihet, säkerhet/ordning och rättvisa blivit för stora (Abrahamsson 2003; Hettne 2009). De strukturella spänningar som den pågående samhällsomdaningen genererar på såväl lokal som global nivå skapar ”frön” som kan utvecklas till ”gyllene tillfällen till förändring”, i enlighet med den kritiska teorins tankegångar (Abrahamsson 2015).

Teoretiska och empiriska studier av medborgardialoger har organiserats i två kapitel. Det första beskriver forskning som jag menar studerar dialogen utifrån ett

² Arnsteins stege kopierades av Roger Hart som för UNICEF:s räkning utvecklade en typologi för barns deltagande (*Children's Participation: from Tokenism to Citizenship*, 1992). Harts stege har bidragit till att göra denna typologi vida känd och använd som måttstock i arbetet med barns deltagande över hela världen.

ovanifrånperspektiv, medan det andra kapitlet omfattar teori och empiri som analyseras utifrån ett underifrånperspektiv. Ovanifrånperspektivets empiri är främst hämtad från svensk demokratiforskning där medborgarna tenderas att betraktas som objekt som genom fler tillfällen till dialog med beslutsfattare ska förmås att bli följsamma enligt svensk demokratimodell och därmed stärka legitimiteten hos de valda politiska representanterna. Underifrånperspektivets empiri begränsar sig till analyser av två dialogprocesser utifrån en modell kallad *Empowered Participatory Governance*. Modellen är intressant just för att den sätter ljuset på strukturer för invånarinflytande, det vill säga hur invånarnas förslag tas om hand i beslutsprocessen, på samma gång som den pekar på maktproblematikens risker. I underifrånperspektivet framträder civilsamhället som en viktig aktör för att stärka röstsvaga grupper i dialogen. Av det skälet ägnas nästkommande kapitel åt att belysa vad forskning säger om på vilket sätt civilsamhället bidrar till en fungerande medborgardialog. Här reser sig frågan på vilket sätt civilsamhället i realiteten fungerar i den rollen. Risken att koopereras av makten gör att vissa grupper och rörelser i civilsamhället väljer att agera i motstånd mot den politiska makten istället för att inleda dialog med den. Andra grupper är inte betrodda eftersom de saknar den demokratiska uppbyggnad som skänker legitimitet åt röstbäranden. Om en jämlik dialog är beroende av ett civilsamhälle som inte vill eller inte får delta i samtal med makten får det konsekvenser för dialogens möjlighet att bidra till den sociala hållbarheten.

I det avslutande kapitlet görs ett försök att analysera vilka hinder och möjligheter som finns för att en jämlik och inkluderande medborgardialog ska kunna bidra till de strukturella förändringar som krävs för en socialt hållbar utveckling i staden.

Demokratiteoretiska ideal

De demokratiteorier som på olika sätt söker presentera ideal för människors rätt till politiskt inflytande kan sammanfattas i tre övergripande begrepp: aggregativ demokrati (valdemokrati), deltagardemokrati och deliberativ demokrati (samtalsdemokrati). Den representativa västerländska demokratin brukar härledas till den aggregativa demokratiteorin. Väldigt kortfattat utgår den från en syn på individen som bärare av en uppsättning givna preferenser som styr valet av politisk representant. Därefter överlämnar individen åt de valda representanterna – den politiska eliten - att sköta beslutsfattandet efter att ha lagt sin röst. Kritiker av den aggregativa demokratiteorin menar att den inte ger utrymme för en politiskt aktiv medborgare mellan valen. Därför utvecklades under 1960- och 70-talen ett deltagardemokratiskt ideal med krav på en mer demokratisk demokrati. Enligt den deltagardemokratiska teoribildningen bidrar individen inte endast med sin röstsedel. Hen är även med och påverkar och låter sig påverkas mellan valen. Sist men inte minst växte under 1990-talet den deliberativa demokratiteorin fram med fokus på själva det politiska samtalet som i sin ideala form leder till konsensus och, enligt vissa teoretiker, därmed borde göra röstning överflödig. Kritiker mot den deliberativa demokratiteorin menar bland annat att denna teoribildning inte hanterar att ojämlika maktrelationer förstärker makten hos de redan inflytelserika. För att förstå bättre hur ojämlikhet i makt påverkar individens agerande är det därför centralt att synliggöra maktrelationerna i samtalet, menar kritikerna.

I det här kapitlet beskrivs de deltagardemokratiska och deliberativa idealen för invånarens möjlighet till ökad delaktighet och inflytande över politiskt beslutsfattande. Detta görs med hjälp av dels det svenska forskningsprojektet *Demokratins mekanismer*³, som enligt egen utsago tog vid där millennieskiftets svenska demokratiutredning slutade, dels med hjälp av Donatella della Porta som i boken *Can Democracy Be Saved?* (2013) analyserar de deltagardemokratiska och deliberativa teoribegreppen och studerar dem i relation till såväl historiska som nutida skeenden. Chantal Mouffe bidrar genom boken *Om det politiska* (2008) med en kritik av ”det post-politiska tillståndet” och utvecklar varför demokratins roll är att hantera konflikter. Den aggregativa demokratiteorin ägnas inte mycket uppmärksamhet i texten, vilket dock inte betyder att den representativa demokratin betraktas som oviktig i den litteratur som studerats. Medborgarnas delaktighet och inflytande för en såväl kvantitativt som kvalitativt stärkt representativ demokrati är den fond mot vilken deltagar- och deliberativa ideal speglas i flertalet demokratiteoretiska arbeten.

DELTAGARDEMOKRATI

Enligt det deltagardemokratiska idealet är medborgarna engagerade på fler sätt än genom att enbart välja sina politiska representanter i val. Medborgarna förväntas vara politiskt aktiva och ta politiskt ansvar även mellan valen, vilket bland annat förväntas leda till en förstärkt känsla av social sammanhållning. Mikael Gilljam och Jörgen Hermansson (2003) beskriver deltagardemokrati såsom å ena sidan medborgarens ”påverkansförsök” genom

³ Följande böcker har publicerats inom projektet: *Demokratins mekanismer* (2003), *Deltagandets mekanismer* (2006), *Valets mekanismer* (2006) och *Samtalets mekanismer* (2008)

demonstrationer, namninsamlingar och andra typer av aktioner, och å andra sidan direktdemokratiskt deltagande, exempelvis brukarstyrelser, medbestämmande på arbetsplatsen och folkomröstningar. Deltagardemokrati förväntas generera kunskap och engagemang, självförtroende och ökat förtroende för de politiska institutionerna.

Donatella della Porta beskriver de processer som ligger bakom den deltagardemokratiska teorins framväxt (della Porta 2013). Under den tidiga industrialiseringens 1700- och 1800-tal inleddes i Europa en deltagardemokratisk utveckling genom att industriarbetare mobiliserades och arbetarrörelser så småningom började ta plats i det offentliga rummet med krav på kollektiva sociala och politiska rättigheter, krav som sedermera plockades upp av vänsterorienterade politiska partier och integrerades i politiska program. Allianser växte fram mellan sociala rörelser och politiska partier, dock med en inneboende spänning i relation till synen på hur demokratisk demokratin egentligen var. Under 1960- och 70-talet kritiserade först studentrörelsen, följt av kvinnorörelsen, bristen på underifrändemokrati i de etablerade partierna och krävde öppenhet för nya former av demokratiskt deltagande. Den deltagardemokratiska teoribildningen formulerades under denna tid i kritik mot den representativa demokratins utgångspunkt att ”ett huvud – en röst” gör demokratin jämlik. Deltagardemokratiska teoretiker menar att ojämlika maktrelationer inte neutraliseras av att varje vuxen medborgare har rätt att delta vid periodiska val. Istället påverkas de demokratiska institutionerna löpande av inflytelserika intressen. Ett ökat deltagande av medborgarna på alla nivåer behövs för att balansera den ojämlikhet i makt och inflytande som inte ifrågasätts i representativa demokratitraditionen. Syftet med deltagardemokrati är för många teoretiker att öka inflytandet och fördela samhällets resurser till fördel för de svagaste grupperna i samhället, menar della Porta.

DELIBERATIV DEMOKRATI

Den deliberativa demokratiformen vann gehör inom den politiska teorin då den flyttade fokus från intresse- och åsiktsaggregation till opinions- och preferensbildning. I antologin *Samtalets mekanismer* (2008), som ingår i det ovan nämnda svenska forskningsprojektet *Demokratis mekanismer*, beskrivs idéutvecklingen av samtalets politiska betydelse för demokratin med utgångspunkt i Jürgen Habermas’ teori om kommunikativt handlande, som i sin ideala form förväntas leda till konsensus om det bästa beslutet. Det deliberativa samtalet präglas av en ömsesidig vilja att förstå varandras argument (inte att övertyga varandra) och att samtalet, om det äger rum under ideala omständigheter, kan ha en frädlande effekt på våra åsikter.

I Ola Jodals tolkning av Habermas’ teori når man i det ideala samtalet fram till konsensus genom ömsesidigt, respektfullt lyssnande och rationell argumentation. Det ideala offentliga samtalet ska inte förväxlas med debatt eller diskussion, där människor försöker övertyga varann om sina respektive åsikter. I det ideala samtalet är det goda och mest rationella argumentet alltid överlägset andra argument och förändrar därför deltagarnas inställning så att de så småningom gemensamt kommer fram till den bästa lösningen. De kriterier som måste gälla för att samtalet ska kunna ta den form som Habermas beskriver är, enligt Ola Jodal:

att alla deltagare måste vara beredda att lyssna på varandras argument, att all argumentation är "sann" och baserad på förnuft istället för känslor, att det inte får ligga något underliggande egen- eller gruppintresse bakom uttalandena och att alla är beredda att ändra uppfattning när de blivit övertrumpade av mer hållbara argument.

(Jodal 2008:78)

I della Portas demokratiteoretiska översikt hänvisas till en rad forskare som menar att möjligheten att skapa konsensus kring det mest rationella argumentet ligger i individens skicklighet i att formulera sitt egenintresse på ett sådant sätt att det blir åtråvärt för de andra deltagarna i samtalet. Enligt Dryzek krävs det dock att någon form av "meta-konsensus" existerar i relation till exempelvis värdegrund eller diskurs för att en deliberativ arena ska fungera. Det sakliga och logiska resonemanget i det deliberativa samtalet ökar medborgarens förtroende för de demokratiska institutionerna, även om det inte alltid är möjligt att nå konsensus, menar flera forskare. De anser att medborgarnas deltagande i deliberativa samtal kan öka legitimiteten för fattade beslut samt öka effektiviteten i beslutens genomförandet (della Porta 2013:62-64).

Andra, exempelvis Iris Marion Young (som återkommer längre fram i essän), menar att deliberativ demokrati i den form som beskrivs av Jodal exkluderar grupper som inte kommunicerar enligt de normer för rationalitet och saklighet som Habermas' teori för kommunikativt handlande anses ge uttryck för (Young 2000). Enligt kritikerna utesluter den politiska elitens normer andra uttryck i det offentliga rummet. Även känslor, berättelser, konst och musik existerar som kommunikationsformer i en mångfald av "sub-sfärer" till de offentliga sfären, i vilka gemensamma identiteter formas bland exempelvis arbetare, kvinnor och etniska minoriteter. Det offentliga rummet är i realiteten en konfliktfylld plats där en pluralism av åsikter, perspektiv och erfarenheter samlas. För att kunna ta denna pluralism på allvar måste vi ge upp tanken på konsensus som mål för det offentliga samtalet. Om fokus ligger på konsensus i samtalet kommer konflikter med nödvändighet att undertryckas (della Porta 2013: 65-67), en åsikt som delas av Chantal Mouffe (se nedan).

En demokratimodell i della Portas version växer fram i ovanstående kritik och konceptualiseras av henne som en demokrati som är både deliberativ och deltagande. Det är en demokrati som öppnar det offentliga rummet för pluralism. Så länge deltagarna i samtalet delar bilden att det finns ett identifierat problem som måste lösas kan de nå fram till varandra utan att dela värdegrund. Förutsättningen är att samtalet är jämlikt och inkluderande och främjar en kommunikativ process där lyssnandet och formulerandet av goda argument kan leda fram till beslut som är för flertalets bästa. I kapitlet om medborgardialog ur ett underifrånperspektiv konkretiseras della Portas deliberativa deltagandedemokrati med hjälp forskare som Iris Marion Young (2000) samt Archong Fung och Erik Olin Wright (2003).

DEMOKRATINS SYFTE ÄR ATT HANTERA KONFLIKTER

Barry Holmström, som skrivit det avslutande kapitlet i antologin *Samtalets mekanismer* (2008), är kritisk till den klassiska deliberativa teorins idé att det skulle finnas något "allmänna bästa" att komma fram till, eftersom det då förutsätter att det skulle finnas något som är "objektivt rätt". Holmström menar att det här resonemanget är ett uttryck för "drömmen om den opolitiska politiken" som "går hand i hand med idén att det finns en objektivt fastställbar politik som är bäst för alla"(2008:322). Politiska ideologier och

värdefrågor kan inte vara objektivt sanna och kommer alltid att leda till konflikt och oenighet. Holmström sammanfattar vad demokratiforskare i allmänhet uttrycker; att den demokratiska proceduren är till för att hantera politiska konflikter på ett sådant sätt att de politiska besluten upplevs som legitima även av dem som tycker annorlunda.

Chantal Mouffe utvecklar i boken *Om det politiska* (2008) resonemangen om att demokratins syfte är att hantera konflikter. Hon rör sig på en mer abstrakt nivå än della Porta i analysen av de hinder för att kunna hantera konflikter demokratiskt som hon menar återfinns i flertalet av dagens europeiska demokratier. Liksom Holmström anser Mouffe att poängen med det demokratiska politiska samtalet är att det finns motståndare. Olika politiska kategorier (till exempel ”vänster” mot ”höger”) ger människor möjlighet till identifikation och kanaler för att på ett fredligt sätt få utlopp för sina begär. Mouffe använder begreppet ”vi mot de” för att förklara de demokratiska grundvalar som gör det möjligt för politiska alternativ att med ordets istället för vapnets makt ta tillvara individers och grupperns olika intressen och åsikter. För att politiska motståndare inte ska betrakta varandra som fiender, krävs att de delar utgångspunkten att alla människor är lika värda och att de accepterar demokratins spelregler, om än de har olika uppfattningar om hur detta ska tolkas. Detta beskriver Mouffe som ”den demokratiska motståndarmodellen”.

Det demokratiska politiska samtalets huvuduppgift är att göra det möjligt för olika politiska kategorier ("vi och de") att omvandlas till existensberättigade meningsmotståndare som skall bekämpas politiskt istället för att upplevas som fiender som skall förintas med vapnets makt. Problemet är, enligt Mouffe, det post-politiska tillstånd som råder i dagens demokratiska politik. Den havererade kommunistiska modellen, som på ett globalt plan balanserade den kapitalistiska, lämnade ett tomrum efter sig som gjort det möjligt för förespråkare av den kapitalistiska modellen att dra slutsatsen att den nyliberala marknadsstyrda vägen är den enda politiska vägen framåt - därmed finns det inte längre några politiska motståndare.

Enligt Mouffe är det avsaknaden av politiska alternativ och politisk debatt i det post-politiska tillståndet som har öppnat dörren för högerpopulism i många europeiska länder. De traditionella partierna har, i den post-politiska bristen på tydliga politiska motståndare, därför hanterat det högerpopulistiska hotet med moralism där de traditionella partierna betraktar sig själva som ”de goda demokraterna” som står mot de onda opponenterna: ”vi och de” i någon sorts vänster-högerskala har ersatts av de moraliska kategorierna ”gott och ont”. De onda betraktas därmed inte som motståndare utan som fiender. På så sätt har upplösningen av den demokratiska motståndarmodellen genom ”den enda vägens politik” resulterat i former av antagonism som kan hota de demokratiska institutionerna.

Liksom della Porta anser Mouffe att det politiska samtalet måste tillåta olikhet, lyfta fram mångfalden av intressen och erfarenheter och synliggöra konflikter. På detta sätt menar Mouffe att den antagonism som idag hotar den representativa demokratins ramar kan omvandlas till agonistiska motsättningar, som det trots stora meningsskiljaktigheter går att leva med tills de politiska styrkeförhållandena tillåter andra beslut att fattas. När legitima, politiska kanaler finns för olika ståndpunkter riskerar inte meningsskiljaktigheter att ta sig våldsamma former. Antagonism omvandlas till agonism.

Den enda vägens politik är av nödvändighet hegemonisk eftersom den utesluter alternativa tolkningar av verkligheten. Detta får till resultat att många människors behov och intressen, värdegrunder och politiska åskådningar inte blir bekräftade genom det politiska samtalet. Att i det sammanhanget sträva efter demokratiska samtal som syftar till konsensus enligt en klassisk tolkning av Habermas’ teori riskerar att ytterligare osynliggöra

skillnader i livsvillkor och bidra till att öka konflikterna i samhället, menar Mouffe. Det här är en maktproblematik som återfinns i lika hög grad på det internationella planet som på de nationella och lokala politiska arenorna. I nästa kapitel presenteras flera dimensioner av makt som utmanar ett demokratiskt jämlikt samhälle.

Maktproblematik

Såväl dialogens förespråkare som dess kritiker identifierar makt som ett hinder och en utmaning för att uppnå en demokrati där resurssvaga grupper ges samma möjlighet till inflytande som resursstarka. Enligt den franske filosofen Michel Foucault existerar makt mellan människor på alla nivåer i samhället, inte bara mellan makthavare och medborgare, vilket är viktigt för att förstå dialogens utmaningar. Antonio Gramscis hegemonibegrepp bidrar ytterligare till förståelsen av hur makt reproduceras i samhället. Chantal Mouffe visar hur den hegemoniska enda vägens politik på nationell nivå får globala konsekvenser. De dystra utsikter som ovanstående tänkare målar upp lättas upp något genom den ”synvända” Hans Abrahamsson gör genom att se på makten inte som ett nollsummespel utan på något som kan utvidgas; makten *till* någonting istället för makten *över*.

FOUCAULTS MAKTANALYS

Genom att synliggöra att makten finns överallt i samhället, inte bara i relationen mellan statens företrädare och medborgarna, har den franske filosofen Michel Foucaults maktanalys haft stort inflytande på förståelsen av begreppet makt. I boken *En annan Foucault. Maktens problematik* (2012) vidareutvecklar kriminologen Magnus Hörnqvist Foucaults tankar med utgångspunkt i dennes texter från främst 1970-talet. I boken tolkar Hörnqvist bland annat Foucaults syn på relationen mellan makt som aktivitet och makt som relation samt analyserar relationen mellan repressiv och produktiv makt.

Foucault menade att makt å ena sidan är en aktivitet och å andra sidan en relation. Om makten finns överallt i samhället måste det gå att göra skillnad på varje aktivitet människor företar sig, och som på olika sätt påverkar omgivningen, och aktiviteter som är maktutövande, menar Hörnqvist. Därför måste makt som aktivitet kompletteras med begreppet makt som relation för att vi ska kunna skilja makt från inflytande i största allmänhet. Det är sammanhanget, de sociala relationerna, som avgör om det handlar om maktutövning. Enligt Foucault utmärks maktrelationer av att de är ojämlika, omstridda och instabila. Ojämligheten kan böttna i exempelvis tillgång till materiella resurser, information, erfarenheter, klass eller hierarki. Omstridheten ligger i att den ojämlika fördelningen i maktrelationen skapar en inneboende konflikt. Instabiliteten är resultatet av att makten aldrig helt och hållet är fullständig. Det finns alltid en möjlighet för den underordnade att göra annorlunda, eller att göra motstånd.

Den andra distinktionen är den mellan repressiv makt och produktiv makt. Det repressiva maktbegreppet innebär en förståelse av makt i enbart negativa termer. Den repressiva maktens uppgift är att stifta lagar och regler. Utförandet sker genom medvetna beslut – liksom beslutet att överskrida lagar och regler är medvetet, påpekar Foucault. Maktutövning i den repressiva förståelsen leder sålunda till lydnad eller olydnad.

Foucault tyckte att det repressiva maktbegreppet var alltför trångsynt eftersom det inte synliggör maktutövning i andra former. Han utvecklade under 1970-talet en annan analysmodell, den om produktiv makt, som han bättre tyckte visade på ”förtryckets komplexitet”. Hörnqvist sammanfattar begreppet produktiv makt i fyra antaganden: 1) makten är organiserad runt normer. Det innebär att makten inte enbart aktiveras av potentiella eller faktiska överträdelser, som i den repressiva modellen. Produktiv makt bestraffar allt beteende som inte stämmer överens med normen, exempelvis attityder,

klädstil, kroppsspråk och sociala färdigheter. Den inbegriper också en mångfald belöningar, till exempel acceptans, bekräftelse, en extra förmån eller långsiktigt erövrade privilegier. 2) Den produktiva makten styr oberoende av individers medvetna beslut och ”skapar en motivation och en förmåga att handla på ett visst sätt. Det är inte nödvändigt att först övertyga en person för att påverka dennes beteende.” 3) Foucault beskriver produktiv makt som ”en i grunden positiv makt” då den utövas *med* snarare än *mot* de underordnade. 4) Makten är produktiv i bemärkelsen att den framkallar specifika beteenden och motiverar individen till handling i riktning mot en av makten given ”normalisering” (Hörnqvist 2012:61-65).

Självtekniker är ett begrepp som Foucault utvecklade för att kunna analysera den maktutövning som äger rum utanför den negativa, repressiva makten. Den produktiva maktutövningens självtekniker utgår från individens aktörskap: deltagandet är frivilligt; självteknikerna genomförs av individen själv (till exempel en bantningskur för att uppnå kroppsidealet); och vädjar till individens egna ambitioner. Enligt Foucault är självtekniker ”inte bara förknippade med egenansvar, självreglering och *empowerment*, utan också med underkastelse, konstant övervakning och anpassning till konventionella normer” (2012:91). Med begreppet *governmentality* koncentrerade sig Foucault på makt som en styrning av beteenden. *Governmentality*, eller *the conduct of conduct*, handlar om hur regimen påverkar individens handlingar direkt men också indirekt, genom att utforma handlingsalternativen. Hörnqvist är kritisk till att Foucault här frångick idén om makten som relation. Det är problematiskt att koncentrera analysen för mycket på individers självreglerande beteende och lämna maktrelationerna därhän. Om maktutövning vore detsamma som att konstruera kuvade alternativt goda medborgare, hur är det då möjligt att förklara att många som utsätts för maktutövning faktiskt gör motstånd och ibland är framgångsrika, frågar sig Hörnqvist. Eftersom maktutövningen enligt Foucaults maktanalys finns överallt finns också motståndet överallt, inom alla sociala relationer, och kan därför vara ”kulturellt lika väl som politiskt, uttalat eller välmotiverat, passivt eller aktivt”. Makt (som aktivitet) och motstånd (som aktivitet) siktar till att underminera motpartens inflytande över den egna förmågan att handla och uppnå mål. För motståndet är utgångsläget ett underläge och motståndets handlingar är inriktade på att ”utjämna styrkeförhållandet och neutralisera maktutövningen” (Hörnqvist 2012:19).

HEGEMONI, STRUKTURELL OCH DISKURSIV MAKT

Ordet hegemoni kommer från grekiskan och betyder ledarskap. Antonio Gramsci menar att hegemoni främst handlar om kulturell och social dominans, och att ledarskap, det vill säga det politiska ledarskapet, är en aspekt av denna dominans (Gramsci 2011). Gramsci lägger två betydelser i begreppet ledarskap; att leda och att dominera. Den sociala klass som har det politiska ledarskapet i samhället (överklassen i Gramscis Italien på 1920- och 30-talet), leder sina allierade. Samtidigt dominerar den motståndare från andra klasser. Det är de intellektuella som binder samman den politiska och ekonomiska makten genom den kulturella dominansen. De intellektuella från den dominerande klassen utövar sådan lockelse på andra klassers intellektuella att dessa anpassar sig och låter sig ledas, i synnerhet som de därmed får del av sociala förmåner, menar Gramsci. På så sätt utvecklas ett ”spontant” stöd för den kulturella och sociala hegemonin. Det skapas en hegemoni i tanken (idén om en diskursiv makt, som även återfinns i Foucaults tankar om den produktiva makten) som sprids genom akademiska institutioner, lärare, journalister och

politiska rörelser. Hegemonin råder dock bara så länge den dominerande klassen uppfattas som legitim av medborgarna.

I Hans Abrahamssons tolkning av Gramsci förutsätter en fungerande hegemonisk stat att det också finns ett starkt civilt samhälle som stöder hegemonin (Abrahamsson 2003). Nationell hegemoni beskrivs av Gramsci i termer av historiska "block" bestående av sociala klasser, grupper och rörelser samt rådande produktionsförhållanden som tillsammans upprätthåller hegemonin. Utan ett starkt civilt samhälle som stöd försvinner dock basen för de diskursiva hegemoniska relationerna och en "organisk kris" uppstår utifrån vilken en ny hegemoni (ett nytt historiskt "block") kan utvecklas. Den strukturella makten, det vill säga inflyandet över institutionerna, och den diskursiva makten förstärker varandra. När den rådande hegemonin utmanas av en framväxande mot-hegemoni påverkas den strukturella och diskursiva makten, men inte nödvändigtvis på ett systematiskt sätt. I en övergångsperiod kan strukturen fortleva utan att vara i samklang med den diskursiva hegemonin, menar Abrahamsson.

DEN MEDSKAPANDE MAKTEN

I kontrast till governmentality-forskningens syn på makt som en styrning uppifrån hänvisar Hans Abrahamsson till Anders Nilssons forskning om begreppet "normativ styrka", ett begrepp som söker förklara makten *till* någonting, i motsats till makten *över* någonting (Abrahamsson 2013). Makten till någonting växer fram i en samverkan mellan beslutsfattares inbjudan till delaktighet uppifrån och invånares initiativ till delaktighet nerifrån. Den normativa styrkan bygger på förmågan att synliggöra problemen, gemensamt komma fram till vad de innebär, tillsammans identifiera vad som behöver göras och analysera de maktstrukturer som utmana möjligheterna att gå från ord till handling. Samhällsförändring blir möjlig i en samverkan mellan krafter ovanifrån och underifrån. Istället för att som Foucault och Hörnqvist utgå från att förändring bara äger rum genom motstånd menar Abrahamsson och Nilsson att samhällsförändring måste äga rum genom invånarnas medskapande i en vertikal interaktion med maktens företrädare.

För att en vertikal interaktion ska kunna äga rum krävs att strukturella motsättningar och konflikter är av en sådan art att de leder till en upplevelse hos politiska och ekonomiska eliter av att hålla på att förlora kontrollen över utvecklingen. Om deras intressen (på strukturell nivå) sammanfaller uppstår ett "gyllene tillfälle till förändring". För att tillfället ska kunna gripas och en vertikal interaktion uppstå krävs dessutom att eliternas intressen stämmer överens med invånarnas behov och krav (Abrahamsson 2003). Till skillnad från forskning som menar att samhällsförändring äger rum antingen genom medborgarnas påtryckningar underifrån eller genom maktelitens förändringsarbete ovanifrån, menar Abrahamsson att det i själva verket handlar om en tvåvägskommunikation där sammanfallande intressen från eliter uppifrån interagerar med invånarnas krav på samhällsförändring underifrån, en interaktion som är *top-down* såväl som *bottom-up*, från lokal till global nivå och vice versa.

För att en sådan interaktion ska leda till en samhällsförändring som är socialt hållbar krävs en form för interaktion som synliggör och hanterar ojämlika maktrelationer och målkonflikter/motsättningar, i linje med den typ av politiska samtal, eller dialoger, som della Porta och Young (se nedan) argumenterar för. Om maktrelationer och målkonflikter sopas under mattan (med målet att uppnå konsensus i klassisk habermasiansk tolkning av det politiska samtalet) kommer dialogen resultera i ett konserverande av rådande förhållanden istället för att göra invånare till medskapare i samhällsförändringen. Förutom

sådana konfrontativa inslag för att synliggöra rådande maktstrukturer medför dagens komplexa samhällsproblem krav på medskapande. Problemen som behöver åtgärdas kan bara definieras tillsammans med de som berörs. Det gäller också för att kunna identifiera och genomföra de åtgärder som behövs. Syftet med den medskapande dialogen med sina konfrontativa inslag är just att komma tillrätta med det problemformuleringsinitiativ och det tolkningsföreträde som de mer resursstarka besitter för att ge utrymme åt ett förhållningssätt som bidrar till att frigöra och stärka olika förändringskrafter som sällan kommer till tals (Abrahamsson 2013).

DEMOKRATISK PLURALISM UTMANAR HEGEMONIN

Med de pågående samhällsförändringarna där globaliseringen spelar en stor, för att inte säga avgörande, roll är det viktigt att koppla ihop lokala med globala skeenden. Chantal Mouffe (2008) beskriver hegemoni som en ordning med såväl sociala som politiska dimensioner som bygger på någon form av uteslutning av andra möjliga ordningar. Om man inte möjliggör för konflikter att komma till ytan i det politiska samtalet på lokal och nationell nivå, finns heller ingen möjlighet att förändra den rådande västerländska hegemonin på global nivå, menar hon (om man accepterar ”den enda vägens politik” kapitulerar man för den rådande hegemonins styrkeförhållanden). Mänskliga rättigheter och demokrati är enligt Mouffe exempel på en västerländsk social och kulturell hegemoni där andra länder förväntas bygga samma institutioner som de västerländska demokratierna gjort. Om vi är överens om att mänsklig värdighet är en förutsättning för social och politisk rättvisa så måste vi fråga oss hur mänsklig värdighet hävdas i olika kulturer, menar hon. Den individuella personen och dess autonomi är central i den västerländska förståelsen av mänskliga rättigheter, medan många andra kulturer utgår från kollektivet, gemenskapen – vilket inte innebär att de skulle vara mindre intresserade av mänsklig värdighet eller social rättvisa. Den individualistiska synen på människan är *en* legitim tolkning av mänskliga rättigheter, men det är inte den enda legitima tolkningen (Mouffe 2011). Därmed inte sagt att Mouffe förespråkar kulturell relativism. Inom ramen för en nations gränser är det helt legitimt för staten att kräva medborgarnas respekt för rådande etiska-politiska principer som ligger till grund för landets demokratiska styre, menar hon. Men på global nivå blir hävdandet av dessa principer ett påtvingande av den egna kulturens värderingar på andra kulturer, vilket exempelvis sker genom idén om den ”kosmopolitiska demokratin”. Istället för att driva fram antagonism genom att göra motståndare till den västerländska tolkningen av demokrati och mänskliga rättigheter till civilisationens fiender, skulle respekt för en pluralism av kulturella tolkningar kunna leda till en agonistisk samvaro mellan olika regionala centra i världen, menar Mouffe.

Medborgardialog ur ett ovanifrånperspektiv

I Sverige är tilltron till den representativa demokratin stark. Politiska partier och organisationer har av tradition varit de institutioner som organiserat det politiska deltagandet och fungerat som den främsta kanalen för medborgarnas engagemang. I denna tradition äger politiska samtal rum inom ramen för ett partis medlemsmöte och politiska vägval överläts i förtroende till de framröstade representanterna för partiet. Därför är förslag som går ut på att medborgarna ska kunna föra fram sina åsikter i olika forum utan att de samordnas via någon av de politiska organisationerna utmanande för den svenska partibaserade demokratitraditionen (Amnå 2006).

Oron för dialogens inträde på den representativa demokratis scen handlar om legitimitet: forskare som är kritiska till ökad mellanvalsdemokrati menar att eftersom politikernas legitimitet kommer från att ha valts av partimedlemmarna att representera deras intressen riskerar ökat invånarinflytande genom olika former av dialog att bli ett hot mot den representativa demokratin. I den proposition som följde på demokratiutredningen gav den socialdemokratiska regeringen uttryck för åsikten att ett ökat invånarinflytande mellan valen riskerade att utmana alla medborgares lika rätt till politiskt deltagande (Montin 2007). På grund av den ojämna maktrelationen mellan människor skulle en 'deltagardemokrati med deliberativa inslag' kunna medföra ännu mer makt för de redan inflytelserika. Det visade sig också att de flesta av demokratiutredningens förslag ignorerades av det socialdemokratiskt styrda regeringskansliet. Amnå menar att det politiska intresset för utredningens förslag främst låg på en retorisk nivå (Amnå 2006).

Kanske är det mot bakgrund av den svenska politiska traditionen som det svenska statsvetenskapliga intresset för medborgardialogen tenderar att anta ett ovanifrånperspektiv som ifrågasätter dialogens möjlighet att stärka och fördjupa demokratin.

DIALOG SOM SKOLNING I DEMOKRATI

Ett exempel på den kritiska inställningen till medborgardialogens möjlighet att stärka den representativa demokratin är Mikael Gilljams och Ola Jodals studie av kommunala demokratiprojekt vilka initierats för att öka medborgarnas politiska engagemang och inflytande mellan valen (Gilljam och Jodal 2006). Forskarna arbetar med hypotesen att

demokratiseringsåtgärder ska leda till en mer vital kommunal demokrati, vilket i sin tur kan avläsas i ett högre valdeltagande, skillnader i valresultat mellan kommun- och riksdagsval och en hög andel personröster i just kommunvalet.

(Gilljam och Jodal 2006: 212)

Enligt en enkät besvarad av tjänstepersoner på kommunal nivå är de vanligaste exemplen på demokratiseringsåtgärder olika former av brukardialog (vanligast i relation till skola och barnomsorg), rådsorgan (exempelvis ungdomsråd, pensionärsråd och handikappråd) och medborgardialoger i samband med kommunal planering. Gilljam och Jodal vill bland annat ta reda på om dessa "tillskapade mötesplatser" bidrar till att "latent politiskt deltagande lättare omvandlas till manifesta politiska aktiviteter" (2006:211). Författarna anser sig dock inte kunna påvisa några positiva samband mellan antalet demokratiutvecklande åtgärder och manifest politiskt deltagande i form av partipolitisk

aktivitet eller ökat valdeltagande. Inte heller såg man några effekter på rörelsen från latent till manifest politiskt engagemang i form av politiska manifestationer och medborgarliga kontakter med politiker och tjänstemän – tvärtom fann forskarna att dessa effekter var negativa. Gilljam och Jodal drar därför slutsatsen att

demokratiseringsningarna tenderar att leda medborgarna bort från de politiska partierna, men utan att dessa uteblivna aktiviteter ersätts med någonting annat.

(Gilljam och Jodal 2006:222)

DIALOG FÖR ÖKAD EFFEKTIVITET OCH FÖRBÄTTRAD KVALITET

Dialoger för ökad effektivitet i den offentliga servicen innebär dialoger där medborgarna deltar i rollen som brukare i relation till skola, barnomsorg, äldreomsorg och så vidare - vilket alltså är ett vanligt sätt att satsa på demokratiutveckling i svenska kommuner.

Brukardialogen är nära förknippad med New Public Management (NPM), som med sitt ursprung i styrning inom näringslivet är en managementform som har förvandlat medborgaren till konsument av offentlig service och därigenom till kund i relation kommun- och landstingsförvaltningar (Guevara 2015). NPM har resulterat i att effektivitet snarare än demokrati hamnat i centrum för relationerna mellan statens företrädare och medborgarna. Invånarens nya roll som kund snarare än medborgare är en omkastning av relationerna jämfört med tidigare, då förvaltningarna betraktades som genomförare av politiska beslut och därigenom indirekt blev ansvariga inför medborgarna. Krister Ståhlberg, statsvetare vid Åbo akademi, kallar förhållningssättet till invånardeltagandet i en brukardialog för ”välvilligt paternalistiskt” då dialogen inte avser att förändra några maktförhållanden i relation till beslutsfattandet och inte heller har för avsikt att förändra de institutionella strukturerna för beslutsfattande (Callanan 2005:913).

DIALOG SOM STYRNINGSPRAKTIK

Som styrningspraktik och exempel på Foucaults governmentality kan dialogen förvandlas till ett maktredskap för att skapa disciplinerade medborgare i nyliberalismens tjänst. Enligt Swyngedouw (2005) har *the conduct of conduct* vuxit fram i takt med nätverksstyrningens institutionaliserande som ett sätt att bemöta samhällsförändringar, när staten har dragit sig tillbaka som garant för den sociala välfärden. Maktens styrningspraktiker leder de organisationer i civilsamhället som deltar i nätverksstyrningen till en anpassning till en neo-liberal agenda som leder till ökad makt för marknaden på bekostnad av medborgarnas demokratiska inflytande, direkt såväl som indirekt, menar Swyngedouw. När politikerna inför invånarna presenterar nedmonteringen av välfärden som ett faktum, och inte ett politiskt alternativ, ges invånarna genom dialog så kallad makt över besluten över hur nedmonteringen ska gå till. Brukardialogen kritiserar utifrån detta perspektiv för att vara en styrningspraktik som gör det möjligt för politiker och beslutsfattare att föra över ansvaret för oönskade beslut till medborgarna (Tahvilzadeh 2013).

Med governmentality-teorin som utgångspunkt tar Magnus Dalhstedt (2006) upp en annan problematik. Utifrån en analys av politikområdena demokrati, storstad och skola menar Dalhstedt att det ökade medborgardeltagandet som förespråkas inom dessa områden är exempel på en styrningsteknologi som syftar till att skapa ”ansvarstagande subjekt”

genom att disciplinera individen utifrån givna normer och ideal. Dahlstedt pekar på det problematiska i att de normer som ligger till grund för självdisciplinering ofta framställs som ”odiskutabla moraliska gemenskaper”. Regeringspropositioner och statliga utredningar formulerar vad som är det ”normala” mot vilket medborgaren ska disciplineras. Inom de tre studerade politikområdena framträder en ”väl villig och till synes färgblind strävan efter ökat medborgerligt deltagande” men med tydliga om än outtalade krav. Dahlstedt beskriver storstadspolitikens program för förorterna som en måltavla för den disciplinerande styrningen för att skapa ansvarsfulla medborgare:

Lösningen på ”förortsproblemet” består, enligt den logik som kan utläsas i senare års svenska debatt om omvandlingen av ”utsatta” förorter, i att de ”främmande” (förortsbefolkningen) omvandlar sin påstått misstroende, beroende och passiva ”mentalitet” och ”lyfter” sig till det ”normalas” (det omgivande samhällets) standard när det gäller engagemang, tillit och initiativförmåga.

(Dahlstedt 2006:100)

DIALOG FÖR POLITISK LEGITIMITET

Som stöd i arbetet med att öka demokratin mellan valen har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tagit fram en skrift om brukardialog och medborgardialog (SKL 2009). Brukardialogen definieras som ett samtal med medborgarna vilket initieras av förvaltningarnas tjänstepersoner, till skillnad från medborgardialogen som äger rum mellan politikerna och invånarna. SKL tydliggör skillnaderna genom att använda begreppen brukarperspektiv och medborgarperspektiv där brukarperspektivet handlar om resultatet medan medborgarperspektivet handlar om uppdraget. Brukarperspektivet definieras som att ”ha kunskap om hur brukarna ser på servicen och de tjänster som de nyttjar i kommunen eller landstinget”, medan medborgarperspektivet handlar om ”medborgarnas uppfattning om kommunen/landstinget gör rätt saker till rätt kostnad och till rätt kvalitet” (SKL 2009:13).

Begreppet medborgarperspektiv tydliggör ett behov av att genom medborgardialog uppnå politisk legitimitet hos invånarna för uppdraget. Dock visar enkätundersökningen i boken *Politik på hemmaplan* (2010) att det oftast är legitimitet för redan fattade beslut som eftersöks genom medborgardialogen. I boken beskriver forskartrion Mikael Gilljam, David Karlsson och Anders Sundell resultaten av en omfattande undersökning av åsikter kring politik och demokrati hos 9890 kommun- och landstingsfullmäktigeledamöter. Ledamöterna i enkätundersökningen anger på frågan om hur viktigt det är med medborgardialog i olika skeden av den politiska beslutsprocessen att det är allra viktigast med dialog när det är dags att ”efter en tid” utvärdera ett beslut. På andra plats tycker man att dialog är viktigt alldeles i början av en beslutsprocess, det vill säga när förslag väcks. Relativt sett minst viktigt tycker man att det är i genomförandedelen, vilket författarna noterar som en överraskning med tanke på alla de former av brukarråd som är vanligt i relation till den kommunala förvaltningen (2010:44). Möjligen är det inte så konstigt att politikerna inte prioriterar den typen av dialog eftersom ansvaret för brukardialogen i hög grad verkar ha överlämnats till förvaltningarna, i enlighet med en styrningsstruktur anpassad till NPM.

Svenska studier pekar på att de lokala politikerna inte alltid är så intresserade av att låta medborgardialoger påverka beslutsfattandet. I en undersökning av sex svenska

kommunalråds inställning till invånarnas ökade delaktighet (tre kommunalråd från kommuner som ofta initierar deltagandeprojekt, och tre från kommuner som sällan gör det), fann Martin Karlsson att även om alla kommunalråd uttryckte en i teorin positiv inställning till ökat deltagande uttryckte sig de tveksamma kommunalråden positivt enbart om traditionella metoder för delaktighet såsom partipolitiskt engagemang och politiska diskussioner (Karlsson 2012). Även om medborgarpaneler och brukarråd var populärast bland kommunalråd i kommuner som provat olika former av dialog med medborgarna konstaterade Karlsson att politikerna främst såg dessa arenor som forum för att skapa legitimitet hos allmänheten för de beslut som fattats i den politiska församlingen. När det gäller att lyssna på invånarna för att få kunskap om och perspektiv på specifika frågor innan politiska beslut fattas fann Karlsson ingen skillnad mellan kommunalråden, vilket han tolkar som att politikerna inte värderade detta perspektiv högre i de positiva kommunerna än i de tveksamma. Istället betraktas invånarnas åsikter och önskemål som underställda den representativa demokratis styrformer. Karlsson slutsats är att de nya metoderna används för att uppnå gamla ideal för politisk representation.

Granberg och Åström (2010) beskriver i en analys av ett projekt för medborgarinflytande i exploateringen av Södra Älvstranden hur politikerna i Göteborg överlät dialogprocessen till externa aktörer och själva aldrig deltog i något samtal med medborgarna. Argumentet var att de inte ville påverka processen partipolitiskt, men resultatet blev att dialogen frikopplades från beslutsprocesserna och politikerna stod fria att göra som man brukade, menar författarna.

Slutsatserna som dras av såväl Karlsson som Granberg och Åström är att politikerna måste se som sin uppgift att ansvara för att resultatet av dialogen förs vidare in i beslutsprocessen för att dialogens resultat ska få genomslag, samt att det måste finnas en institutionell kapacitet att hantera resultatet. Genom att här synliggöra en medborgare som kan vara kompetent och kapabel att bidra med kunskaper och erfarenheter som är relevanta för det politiska beslutsfattandet utgör de här slutsatserna en brygga mellan ovanifrånperspektivet och underifrånperspektivet, som presenteras i nästa kapitel.

Medborgardialog ur ett underifrånperspektiv

De flesta demokratiforskare är överens om att resursstarka grupper i samhället har mer inflytande över det politiska beslutsfattandet än socialt och ekonomiskt marginaliserade grupper. Samtidigt finns en oro att privilegierade grupper ytterligare kommer att stärka sitt inflytande om de politiska beslutsprocesserna genom medborgardialog öppnar upp för en ökad mellanvalsdemokrati såsom demokratiutredningen förespråkar. Tvärt emot åsikten att ökat medborgarinflytande mellan valen skulle riskera att leda till ökad ojämlikhet argumenterar Iris Marion Young i boken *Inclusion and Democracy* (2000) för att dialoger kan bli ett verktyg för att bryta en cirkel av politisk ojämlikhet, under förutsättning att den är inkluderande och syftar till ökad rättvisa.

DIALOG FÖR FÖRDJUPAD DEMOKRATI

Det krävs en öppenhet för mångfald och ett erkännande av sociala olikheter för att dialogen ska möjliggöra för alla parter att bli lyssnade till och respekterade för sin åsikt - ett perspektiv som känns igen från della Portas modell för en deliberativ deltagandedemokrati. Young värjer sig mot idén att dialogens storhet skulle ligga i att den kan leda till konsensus utan menar att den framförallt kan lyfta fram olikhet och synliggöra målkonflikter för ett mer medvetet beslutsfattande. Enligt Young är idealet för en dialog som utjämnar maktrelationer att den är: 1) *Inkluderande*: ett demokratiskt beslut är legitimt bara om de som är påverkade av beslutet är inkluderade i samtalsprocessen – åtminstone de som på ett betydande sätt påverkas i sin handlingsfrihet av beslutet; 2) *Politiskt jämlik*: Alla som deltar ska ha samma rätt och samma möjlighet att uttrycka sina intressen och sina farhågor. Alla ska också ha samma möjlighet att ifrågasätta varandra. Detta är bara möjligt om ingen är i position att tvinga andra att acceptera vissa förslag eller resultat (*freedom from domination*); 3) *Resonabel*: Här handlar det om en villighet att lyssna till andra. En resonabel person deltar i diskussionen med en vilja att lösa problem. Även om målet för ett samtal inte är att nå konsensus så måste deltagarna ha den målsättningen när de går in i samtalet; 4) *Offentlig*: Deltagarna i en dialog som baseras på ovanstående ideal är en offentlig grupp bestående av en mångfald olika individuella och kollektiva erfarenheter som alla är ansvariga inför varandra under dialogen. De måste förklara sina förslag på ett sådant sätt att andra kan förstå och acceptera deras bevekelsegrund, även om man inte håller med varandra i sak (Young 2000:23-25).

Makten i dialogen

Risken för att starka grupper tar över är alltid närvarande i en dialogprocess, vilket många studier vittnar om. Det är viktigt att vara uppmärksam på maktrelationen mellan olika grupper i samhället och deras respektive möjlighet att formulera såväl problemet som lösningarna. Young pekar ut språket som en viktig faktor som påverkar hur olika åsikter värderas under samtalets gång och menar att det är de välartikulerade, självklart formulerade och mer formellt formulerade åsikterna som vanligtvis får gehör. Studier visar att det är de välutbildade männen i majoritetssamhället som står för detta uttryck, medan ett känslomässigt och mer fysiskt uttryck, som traditionellt associeras med kvinnor, etniska minoriteter och arbetarklass, tenderar att nedvärderas. Nigel Thomas, brittisk barndomsforskare, har inspirerats av Youngs tankar om öppenhet och respekt för olikheter i

dialogen och menar att det här även gäller barns och ungas sätt att kommunicera. Han tolkar hennes syn på vad som krävs i det offentliga rummet med följande ord:

Inclusion is not just about bringing groups into existing systems, but also about modifying the systems in order to accommodate new groups with different perspectives and ways of expressing themselves.

(Thomas 2007:211)

Det är problematiskt av flera skäl att som i klassisk tolkning av deliberativ demokrati gynna argumentet som det främsta medlet för politisk *kommunikation*, ett begrepp som Young föredrar för att inte rumsligt snäva in det politiska samtalet. För det första förutsätter det en samsyn kring hur ett gott argument ska föras fram. Young menar att normen för ett gott argument privilegierar de välutbildades sätt att uttrycka sig. Ett kontrollerat och självbehärskat framförande privilegieras framför ett känsloladdat och fysiskt yvigt argument, vilket istället tolkas som svaghet, brist på objektivitet och kontroll. Ett självsäkert sätt att tala gynnas framför ett tvekanande; ett mer formellt generaliserande språk gynnas framför ett personligt. Vad som betraktas som välartikulerat är kulturellt betingat, men det är i allmänhet de socialt privilegierade som behärskar konsten. Föga överraskande är det privilegierade vita män som tenderar att representera den typ av kommunikation som premieras i en västerländsk kontext .

För det andra är målet att nå fram till ”det allmännas bästa” baserat på en föreställning om att det allmänna är en homogen grupp med likartade behov och intressen, vilket tenderar att överensstämja med resurstarka gruppers normer. Att gynna en viss typ av argument riskerar att utesluta uttryck som inte överensstämmer med majoritetsgruppens norm. Andra typer av problem och erfarenheter kan genom ”det goda argumentet” tystas ner och ge intryck av en samsyn kring en fråga som i realiteten inte har öppnats upp för alla att uttrycka sig om. En samsyn har då uppnåtts på bekostnad av svaga och marginaliserade gruppers behov och intressen. Young menar därför att politisk kommunikation måste tillåta så många fler uttryck än det goda argumentet. Det här perspektivet genomsyrar även Abrahamssons idé om medskapande makt som baseras på att dialogen måste ge utrymme för allas perspektiv och intressen. Därigenom synliggörs de målkonflikter som behöver hanteras för att i ett nästa steg söka efter acceptabla lösningar.

När politisk ojämlikhet råder och socialt och ekonomiskt marginaliserade grupper inte deltar i de demokratiska politiska processerna kan demokratiska organisationer i det civila samhället spela en viktig roll. Organisationer och sociala rörelser kan hjälpa till att bryta cirkeln av politisk ojämlikhet genom att skapa utrymme för andras erfarenheter än majoritetsgruppens i det offentliga rummet och förmedla marginaliserade gruppers röst till beslutsfattare, menar Young. Här är kopplingen tydlig till della Portas demokratimodell som kombinerar en radikal syn på deliberativ demokrati med deltagardemokratins ideal. Inom det civila samhället kan erfarenheter kommuniceras på andra sätt än genom de väl formulerade argumenten som vanligtvis är i fokus i den klassiska modellen för deliberativ demokrati. I Youngs modell är det lika värdefullt att kommunicera åsikter och perspektiv genom teater, sång, konst och i sociala nätverk som genom det talade ordet i ett fysiskt möte. Det politiska samtalet kan lika väl äga rum på det civila samhällets arena som i de statliga institutionerna.

Representation

Young menar att främjande av dialog inte innebär att den representativa demokratin avfärdas. Med referens till Hanna Pitkin argumenterar hon för att representation är nödvändig för en fungerande demokrati: flertalet måste bli representerat av ett mindre antal individer. Att vara representant innebär att agera i de representerades intresse. Samtidigt måste den som representerar kunna agera självständigt med gott omdöme. Detta bör ske genom återkoppling till gruppen som ska kunna utkräva ansvar för och modifiera den fullmakt som representanten har erhållit och agerar utifrån (Young 2000:128-30).

Det största normativa problemet med representation är risken att kontakten bryts mellan representanten och gruppen som representeras. När det representativa systemet fallerar beror det på att representanterna har förlorat kontakten med sina väljare:

When representatives become too separated, constituents lose the sense that they have influence over policy-making, become disaffected, and withdraw their participation.

(Young 2000:132)

Det är därför ett problem att ansvarsutkrävningen i en representativ demokrati oftast är begränsad till valdagen, i synnerhet när valdeltagandet är lågt bland vissa grupper. Utifrån Pitkins resonemang om representation som fullmakt och återkoppling menar Young att nya vägar är nödvändiga att utveckla för att göra det möjligt för politikerna att uppfatta invånarnas olika syn på vad som behöver göras. Det bör ske i en kontinuerlig process med återkoppling och förnyad fullmakt för representanten från gruppen. Här spelar det civila samhället en viktig roll för att upprätthålla kontakten mellan medborgarna och den valda representanten.

Representation kan se ut på olika sätt. Young skiljer mellan tre olika former : intresserepresentation, åsiktsrepresentation och perspektivrepresentation. Hon definierar intresse som de individuella kapaciteter och materiella aspekter som individen anser sig behöva för att kunna förverkliga ett gott liv. Åsikter definieras som de individuella värderingar, principer och prioriteringar som styr vilka ståndpunkter den enskilde har i olika frågor. Young understryker att både intresse- och åsiktsrepresentation är viktigt i en fungerande demokrati. Perspektiv är däremot en annan form av representation som framförallt visar på mångfalden av erfarenhet kring en fråga:

Perspective is an approach to looking at social events, which conditions but does not determine what one sees.

(Young 2000:139)

Perspektiv möjliggör en förståelse för olika individers och gruppers sätt att se på en fråga vilket skapar underlag för ett bättre beslutsfattande längre fram. Marginaliserade gruppers kunskap och erfarenhet är därför viktiga att tillföra dialogen, utan att det behöver innebära att den individ som tillför perspektivet är en utsedd representant för gruppen. Medan representation som baseras på intresse eller åsikt vanligtvis innebär att argumentera för vissa resultat i dialogprocessen, innebär en perspektivrepresentation att istället lyfta fram olika utgångspunkter för diskussionen.

Den viktigaste skillnaden mellan intresse- och åsiktsrepresentation å ena sidan och perspektivrepresentation å andra sidan är att åsikter och intressen kan vara illegitima, medan sociala perspektiv i sig inte kan vara det. Den dominerande gruppens sociala perspektiv är *i sig* inte illegitima, förklarar Young. Det är när den dominerade gruppens perspektiv är de enda som ligger till grund för beslutsfattandet som resultatet kan bli illegitimt, om det verkar diskriminerande på andra gruppers fri- och rättigheter i samhälle.

DET OFFENTLIGA RUMMETS ENFALD

Seyla Benhabib, feministisk politisk teoretiker, påpekar att teorier om det offentliga samtalet förutsätter en distinktion mellan den offentliga sfären och den privata, till vilken kvinnor och barn ansetts höra i århundraden (Benhabib 1998). Teorier om det offentliga samtalet ignorerade mäns och kvinnors olika erfarenheter fram till den dag feministiska rörelser och feministisk forskning visade att normativa demokratiideal är *gender blind*. Den västerländska feministiska rörelsen har dock kritiserats för att vara normativ och ignorera kvinnors olika erfarenheter i relation till klass, rasifiering och sexualitet, vilket har betydelse för individens relativa maktposition, menar Carina Listerborn (2008). Kategorier som kön, klass, sexualitet och etnicitet är beroende av både varandra och av kontexten.

Med ett ökat fokus på rättvisa och jämlikhet mellan män och kvinnor, som exempelvis öppnat upp för att arbetsfördelningen i hemmet rört sig från att vara en privat angelägenhet till att bli en fråga i det offentliga politiska samtalet, har gränsen flyttats för vad som anses tillhöra den offentliga respektivet den privata sfären (Benhabib 1998). Listerborn (2008) påpekar dock att planeringen av stadens transportnät är ett exempel på att de delar av det offentliga rummet som rör övergången mellan den privata och offentliga sfären, det vill säga förflyttningen mellan hemmet, dagis och jobbet, fortfarande ofta ignoreras.

Tom Cockburn, brittisk sociolog med intresse för barns och ungas politiska delaktighet, utgår från feministisk forskning kring det offentliga och det privata när han argumenterar för att barn och unga är politiskt marginaliserade i det offentliga samtalet (Cockburn 2007). Barn- och ungdomsforskning följer i feministforskningens fotspår och åskådliggör hur barn och unga är sociala aktörer som påverkas av och själva påverkar samhället omkring sig. Om kvinnor tidigare bara hörde till vad som uppfattades som den privata sfären, gör barn och unga det än idag. Barn och unga finns i det offentliga rummet, både som social grupp men även utifrån kategorier som kön, klass, sexualitet och rasifiering, precis som andra sociala grupper. Lika lite som kvinnor kan betraktas som en grupp med gemensamma åsikter och intressen, lika lite kan barn och unga betraktas som en homogen grupp i samhället. Eftersom jag har ett särskilt intresse för barns och ungas delaktighet stannar jag till för att reflektera lite över den särskilda problematik som finns i relationen mellan barn och vuxna och som hämmar de förnas delaktighet i det offentliga samtalet.

Barn och unga är "human becomings"

Den sociologiska barndomsforskningen har visat hur en dikotomi skapats mellan synen på "vuxenhet" kontra barndom, där barn är "human becomings" och som sådana ansvarslösa, irrationella och opålitliga, i kontrast till vuxna "human beings", som per definition är ansvarstagande, rationella och dugliga samhällsmedlemmar. Nyare forskning har utmanat den här synen och menar att barn såväl som vuxna är både det ena och det andra beroende på i vilken kontext man befinner sig (Johansson 2012). Trots att man mellan olika forskningsdiscipliner idag är överens om att barn är sociala aktörer i nuet och socialt och politisk kompetenta medskapare i sina specifika kontexter ligger det dock fortfarande

implicit i synen på barn och unga att vuxna är normen för kompetens och kunskap (Aronsson 2012). Den här normen illustreras i en analys gjord av Barbro Johansson av barns delaktighet i ett dialogprojekt för Södra Älvstranden i Göteborg (Johansson 2009). Sex lag, varav ett bestod av barn och unga, gjorde parallella förslag för utvecklingen av området. Johanssons analys visar att de vuxna i dialogprocessen betraktade barnen som en särart snarare än som fullvärdiga deltagare i projektet. Barns och ungas underordnade ställning var nästan att jämföra med att vara en egen folkgrupp med en egen kultur, menar hon. I egenskap av att vara annorlunda kom barn och unga att uppmärksammas för sin "särskildhet" och uppskattades för sin kompetens, utan att denna kompetens jämfördes med eller utmanade de vuxnas överordnade ställning i projektet.

EMPOWERED PARTICIPATORY GOVERNANCE

Empowered Participatory Governance (EPG) är en modell för hur inkluderande och jämlika dialoger kan ges förutsättningar att göra invånare faktiskt delaktiga i styrningen på olika nivåer i samhället, inte bara den mest lokala. Modellen har utvecklats av Archong Fung och Erik Olin Wright och presenteras i boken *Deepening Democracy* (2003). EPG omfattar dels principer för en inkluderande och politiskt jämlik dialog enligt de ideal för ett fungerande samtal som Young argumenterar för, dels strukturer för att göra beslutsprocesser som baseras på dialog till en institutionaliserad del av ett styrelseskick som i övrigt vilar på den representativa demokratins grundvalar.

De tre principerna för dialogen är:

- 1) Samtalsprocessen ska handla om konkreta frågor som kräver konkreta lösningar;
- 2) Invånare som påverkas av frågorna ska vara delaktiga i processen;
- 3) Förslag på lösningar ska tas fram genom dialog.

För att dialogen ska resultera i medskapande krävs också att offentliga strukturer är anpassade för att hantera invånarnas inflytande över besluten. Modellen består därför också av tre egenskaper för styrning, en institutionell design, som är anpassad för dialogprocesser och kan tillförsäkra att överenskomna förslag genomförs:

- a) För det första ska beslutsfattandet vara decentraliserat till lokal nivå.
- b) För det andra måste det finnas en inom stadsförvaltningen centralt placerad enhet för kontroll, ansvarsutkrävning och koordinering av lokala beslut.
- c) För det tredje måste aktuella institutioner organiseras på ett sådant sätt att de kan förvalta en deltagarorienterad beslutsprocess.

Dialoger som utgår från ett underifrånperspektiv, där resurssvaga invånare möter resursstarka i ett jämlikt samtal enligt Youngs ideal, har möjlighet att nå fram till konsensus kring vad som är det allmänna bästa, menar författarna. Förutsättningen för detta ligger i att alla som deltar i dialogen inser att de inte kan vinna mer på att driva en egoistisk linje i den aktuella frågan. Fung och Wright menar att det krävs att deltagarna "*are united in their ignorance of how best to improve the general situation that brings them together*" (2003:18). Den allra största utmaningen för att skapa ett jämlikt samtal är dock frågan om makt, där den resursstarke alltid har utrymme att utnyttja sin position till sin egen fördel.

Utöver principen om att dialogen ska vara jämlik för att kunna leda till fördjupad demokrati anser Fung och Wright att den också måste handla om konkreta frågor som berör människors vardagsliv. De experiment från olika delar av världen som analyseras i boken handlar om lokal deltagandestyrning av skolor, trygghetsfrågor i samarbete med polisen, lokal samhällsplanering, om att skydda utrotningshotade växter och djur samt om deltagandebudget i Porto Alegre, Brasilien. I de här experimenten deltar invånare ibland

som brukare och konsument och ibland som medborgare enligt SKL:s definition. Samtidigt som Fung och Wright understryker vikten av att ha dialog kring praktiska frågor menar de att det ligger en fara i just detta, eftersom det snäva perspektivet kan avleda uppmärksamheten från större politiska vägval och konflikter som kan ha betydelse i sammanhanget.

Av de fyra geografiskt och form-mässigt skilda dialogprocesser som analyseras i boken har två valts ut för den här översikten: deltagandebudget (*Participatory budgeting*) i Porto Alegre, Brasilien, och invånardelaktig styrning (*Grass-roots governance*) i samverkan mellan boende och polisen i Chicago, USA. Valet av de här två exemplen hänger ihop med att versioner av de här ”experimenten” också förekommer i en svensk kontext. Inom ramen för SKL:s projekt Medborgardialog prövas på kommunal nivå modeller för medborgarbudget som metod för att involvera invånarna i prioriteringar av de gemensamma resurserna (SKL 2011). Det förs även en diskussion om att så kallade sociala investeringsfonder skulle kunna hanteras i dialog med invånarna. Sociala investeringsfonder beskrivs som ett verktyg för att etablera ett synsätt där långsiktighet och helhetssyn ska höja resurseffektiviteten i offentlig sektor (Enquist och Nilsson, 2013). När det gäller trygghetsarbete jobbar den svenska polisen med att utarbeta en modell med ”medborgarlöften” där man i dialog med kommuner, lokala föreningar och församlingar identifiera de viktigaste problemen på orten som polisen ska uppmärksamma (DN 30/11 2014). De svenska erfarenheterna är intressanta att analysera utifrån EPG-modellen. Dock ligger en sådan analys bortom tidsramen för den här essäns räckvidd.

Deltagandebudget i Porto Alegre

Deltagandebudget som arbetsmetod initierades när Arbetarpartiet 1988 fick kontroll över det kommunala styret i Porto Alegre. Då påbörjades ett reformarbete för att motverka patron-klientrelationer och främja en transparent budgetprocess. Detta gjordes genom att med ett nedifrån och upp-perspektiv erbjuda invånarna möjligheten att vara med och identifiera och prioritera lokala behov. Deltagandebudget är sedan dess en institutionaliserad del av stadens styrning.

Sociologen Gianpaolo Baiocchi som analyserat processen beskriver hur budgetdialogen börjar i mars varje år med stormöten i vart och ett av stadens 16 regioner som samlar upp mot 1000 personer. Invånarna deltar antingen på individuell basis eller som representanter för olika grupper i det civila samhället (t ex grannskapsgrupper, kulturgrupper, ungdomsgrupper, lokala intresseorganisationer). Borgmästaren och tjänstemän närvarar för att svara på frågor. Under mötet går man igenom förra årets budget och projekt och här väljs delegater för att representera olika grannskap i kommande budgetprocess. De valda delegaterna träffas sedan regelbundet varje vecka eller månad i mindre grupper för att lära sig den tekniska hanteringen av projektförslag och diskutera grannskapens behov i stadsdelen. Mellan 40-60 personer deltar i dessa möten. Tjänstemän från olika förvaltningar deltar för att bidra med teknisk expertis och här diskuteras vilka projekt och investeringar man vill prioritera samt att man följer upp pågående projekt och investeringar. Parallellt med dessa möten hålls tematiska sessioner där delegater diskuterar behov som berör staden och dess invånare som helhet, inte bara en geografiskt avgränsad del av den. Denna del av processen avslutas vid ett andra stormöte, tre månader senare, då delegaterna rapporterar vilka konkreta budgetförslag man diskuterat fram. Vid detta möte röstar invånarna om vilka geografiska och tematiska krav som ska prioriteras. Nu väljs två personer att representera stadsdelen i ett stadsövergripande budgetråd, där även lokala fackföreningar och tjänstemän

från centrala förvaltningar ingår. Här ägnas ytterligare månader åt intensiva samtal för att komma överens om ett förslag till stadsövergripande budget baserat på stadsdelarnas förslag. Under dessa samtal håller delegaterna hela tiden kontakt med sina respektive stadsdelar. Eftersom delegaterna oftast är lekmän som saknar kunskap om budgetarbete ordnas kurser och seminarier som även är öppna för andra invånare som deltagit på stormöten. Den 30 september varje år överlämnas ett budgetförslag till borgmästaren.

Budgetarbetet skapar dialog mellan olika grupper i samhället och processen har i betydande omfattning flyttat över beslutsfattande till lokal nivå, samtidigt som det finns en centralt placerad samordnings- och stödfunktion. Resultatet av deltagandebudgeten har varit att investeringar i de fattigare delarna av staden relativt sett har ökat mer än in de välbärgade. Invånare från alla grupper i samhället deltar i budgetprocessen. Dock är de mer välbärgade underrepresenterade och mer än hälften av deltagarna kommer från grupper med låg inkomstnivå. Skälet till att låginkomsttagare i högre grad än andra deltar är att dialogprocessen hanterar investeringar som är mer akuta för de fattiga (avlopp, boende, offentliga transportmedel) och därmed skapar incitament att delta i processen, menar Baiocchi. Invånarna deltar i pragmatisk problemlösning och i att genomföra och följa upp beslut, lära av erfarenheter och utveckla dem. Moderatorer som stöd i samtalsprocessen erbjuds från central nivå. Baiocchi menar att den här typen av process visar att man kan kombinera direkt demokrati med representativ. Mellan stormötena representeras först grannskap och sedan stadsdelar av valda delegater. I det råd där stadsdelar är representerade diskuteras reglerna för processen och de större dragen i budgeten och fungerar som mellanhand mellan de centralt placerade politiska företrädarna i kommunstyrelsen och den lokala nivå i samtalsprocessen.

Enligt Baiocchi minimerar en väl planerad pedagogisk process risken för att socialt och ekonomiskt välbärgade ska dominera dialogprocessen. Framgångsrika dialoger leds av samtalsledare som etablerar ett förhållningssätt som inte främjar en viss typ av anförande framför en annan. Framgångsrika dialoger har förberetts noga med mycket tid ägnad åt information till och utbildning av deltagarna i såväl förhållningssätt under dialogen som i teknisk kunskap om sakfrågan, de ekonomiska ramarna för en insats, att hantera en projektbudget och så vidare. Närvaron av teknisk expertis från förvaltningar och myndigheter för att kunna svara på sakfrågor under dialogprocessen är viktigt för ett gott resultat. Det är dock viktigt att expertis i första hand bidrar med teknisk information och inte aktivt deltar i dialogen kring hur ett problem ska lösas. Enligt Baiocchi visar undersökningar av hur ordet fördelas bland deltagarna att det är tiden, det vill säga hur många gånger en individ deltagit i budgetdialoger, som främst avgör hur aktiv deltagaren är i samtalet. Tryggheten som ligger i att vara bekant med processen övervinner på sikt hämmande faktorer så som kön, klass och utbildningsnivå. Dock väljs generellt de mer välutbildade till representanter och ju högre upp i beslutskedjan, desto ovanligare är det med kvinnlig representation.

Polis- och grannskapssamverkan i Chicago

Sedan 1995 delas ansvaret för lokal trygghet och säkerhet mellan polisen och invånare på grannskapsnivå genom 280 uppdelade grannskapsområden i Chicago. Archon Fung beskriver hur polisen, när den i början på 1990-talet upplevde sig ha misslyckats med att skapa trygghet och säkerhet i Chicagos grannskap, inledde ett reformarbete som syftade till att identifiera och angripa bakomliggande orsaker till kriminalitet och lokala oroligheter. Polisen ansåg att det bästa sättet att göra det var genom att engagera invånarna, eftersom de

boende oftast vet mer om orsaker till oroligheter och, visade det sig, kan ha andra prioriteringar och även praktiska möjligheter än polisen för att handskas med dessa.

Intresserade boende och poliser som opererar i området träffas varje månad och diskuterar frågor som rör säkerheten i den offentliga miljön. De boende har inte valt representanter att delta vid mötena; deltagandet är baserat på individuellt intresse och är helt frivilligt. Genom organiserade dialoger identifieras vad de boende uppfattar som problem, vilka prioriteringar som ska göras och hur man gemensamt ska hantera dessa, vilka strikt polisiära insatser som behöver göras och vad de boende kan ta på sig för att hantera situationen. Vid nästkommande möten utvärderas insatsen och nya frågor lyfts upp. Det här arbetssättet har integrerats i polisens rapporteringssystem och följs av den stadsövergripande polismyndigheten.

Fung ger exempel på utmaningar i arbetet. Han beskriver en situation där dialogen i Chicago mellan polisen och boende i ett grannskap, delat i en välmående västra del och en socialt och fysiskt nedgången östra del, till en början inte fungerade. Moderatoren för de månatliga mötena tenderade att hantera problem allteftersom de presenterades (first come, first serve) vilket resulterade i att den västra delens välartikulerade invånares bekymmer helt dominerade agendan (med insatser för att komma tillrätta med oväsen från ett nattöppet café eller problem med hemlösa på gatan) medan de mer omfattande problem som fanns i den östra delen (t ex skottlossning och illegal droghandel) oftare inte hanterades. När moderatoren ersattes av en mer erfaren person inleddes istället varje möte med att alla deltagare fick beskriva angelägna problem innan man sedan diskuterade och prioriterade problemen. Gruppen kom då oftare fram till att de problem som dominerade den östra, fattigare delen skulle prioriteras.

Polis- och grannskapsamverkan stöds och samordnas av stadsövergripande myndigheter som förutom kurser i relevanta tekniska frågor erbjuder samtalsledare och utbildning i konflikthantering och gruppsamverkan, samt anställer *community organizers* som mobiliserar grannskapen att aktivera sig i invånardelaktig lokal styrning. Det ojämna engagemanget från invånarnas sida är dock en utmaning som varit svår att hantera, och försöken att sprida de goda erfarenheterna har haft begränsat resultat.

HUR INVÅNARDELAKTIG ÄR STYRNINGEN?

Analyserna från Porto Alegre och Chicago visar att dialogprocesserna i stor utsträckning engagerat invånare i resurssvaga bostadsområden i lika hög utsträckning eller mer än invånare i resursstarka områden. Eftersom motivet i de här dialogprocesserna har varit att komma tillrätta med problem som berör människor i socialt och ekonomiskt missgynnade områden har man vinnlagt sig om att involvera resurssvaga grupper i samtalet. Incitamentet har varit att mötena handlar om frågor som engagerar de fattiga. Fung saknar könsperspektiv på sin analys av invånardelaktig styrning i Chicago, men Baiocchi konstaterar att kvinnor, trots att de utgör 50% av deltagarna på gräsrotsnivå, inte är jämlikt representerade på de högsta nivåerna i budgetarbetsprocessen. De som blir valda till representanter i budgetprocessen i Porto Alegre har i allmänhet även högre utbildning. Med detta följer en risk att de frågor som framförallt engagerar de fattiga förloras i vikt högre upp i beslutsstrukturerna. När det gäller trygghetsarbetet med polisen är en viktig drivkraft för engagemanget att deltagaren själv utsatts för brott, vilket står i omvänd proportion till inkomstnivå: fattigare människor drabbas i högre utsträckning av brott än rikare. Det faller sig därför naturligt att det från de fattigare bostadsområdena finns ett större intresse för samverkan än bland de välbärgade.

Som nämndes ovan visar undersökningar från Porto Alegre att den trygghet som ligger i att ha varit med förr utträderar kön, klass och utbildningsnivå som hinder för ett aktivt deltagande i dialogen. Men om kön, klass och utbildningsnivå ändå är avgörande för vem som väljs att representera andra högre upp i beslutsstrukturerna krävs verktyg och engagemang hos gräsrotterna för att följa upp vad som händer med de beslut man kommit överens om lokalt. Flera studier vittnar även om svårigheten att bevara invånarnas engagemang när möjligheten till deltagande och inflytande blir ett återkommande inslag i vardagen, eller de mest omedelbara behoven i vardagen blivit mötta. Ett starkt inslag av medansvar i genomförande av beslut kan också resultera i orealistiskt höga förväntningar på allmänhetens åtagande, vilket också kan innebära svårigheter att upprätthålla ett dialogbaserat arbetssätt på sikt, menar Fung och Wright.

Det viktigaste med modellen *Empowered Participatory Governance* är inte om det är det mest effektiva sättet att hantera konkreta frågor, menar Fung och Wright. Dialogprocesser som syftar till rättvisa och social hållbarhet bör framförallt förstås utifrån vilka effekter de har på möjligheten att synliggöra missgynnade gruppers situation och öka deras inflytande över frågor som påverkar dem - grupper som annars inte nås genom röstsedeln eller vars erfarenheter ligger bortom experternas föreställningar. Genom en fungerande dialog mellan individer och grupper med olika erfarenheter menar Fung och Wright att kunskap kommer fram som ger bättre underlag för det politiska beslutsfattandet, skapar känsla av ansvar hos individen och stärker tilliten mellan människor.

Civilsamhällets roll

I forskning om medborgardialogen ur ett underifrånperspektiv framträder det civila samhället som en viktig aktör för att hantera ojämlikhet i makt och inflytande mellan olika grupper. Forskare är överens om att den nya tidens bristande engagemang för den representativa demokratins traditionella kanaler inte är ett tecken på bristande politiskt intresse (Amnå 2008). 2000-talets globala sociala rättviserörelse är ett exempel på ett starkt engagemang som tar sig uttryck i utomparlamentariska protestaktioner och demonstrationer, en mobilisering för att utmana resursstarka grupperns normativa makt (della Porta 2013). Det civila samhället som begrepp tenderar att ha en positiv klang och förutsätts allmänt bidra till ökad demokrati (Lilja och Åberg 2012). Från ett deltagardemokratiskt forskningsperspektiv framhålls det civila samhällets förmåga att förstärka individers och grupperns delaktighet och möjlighet att påverka politikens utformning mellan valen. Young understryker civilsamhällets roll för att främja respekten för olikhet i dialogen liksom mångfalden i det offentliga rummet (Young 2000).

Det civila samhället brukar särskiljas som en samhällssektor vid sidan av staten och marknaden. Att begränsa det civila samhället till summan av dess organisationer och föreningar är dock otillräckligt. Globaliseringen och ny informationsteknik har underlättat invånarnas kollektiva medverkan i samhället i olika former, såväl lokalt som globalt, genom sociala rörelser, lösliga nätverk och spontana grupper. Denna utveckling leder till att det civila samhället behöver en bredare definition som tillåter att det omfattar fler kollektiva grupperingar än de formella organisationerna (Lilja och Åberg 2012). De formella organisationerna är många gånger inte heller klart avgränsade från staten: de anses å ena sidan bidra till att ge olika grupper i samhället en kollektiv röst, å andra sidan hjälper de staten att skola människor i demokratiska procedurer och är beroende av statliga bidrag för att kunna fullfölja den rollen (åtminstone i en svensk tradition, se nedan). Här ligger en inneboende spänning som riskerar att försvaga det civila samhällets kontrollerande uppdrag i förhållande till staten och marknadens aktörer. Young menar att sociala rörelser som arbetar för ökad rättvisa måste samverka med staten för att demokratin ska kunna fördjupas, samtidigt som rörelserna har en roll att kritiskt granska och bevaka de statliga institutionernas ansvar inför invånarna. Risken är stor att organisationer, så snart de knyts till bidragsgivande förvaltningar och myndigheter, förlorar den oberoende funktionen som röstbärare åt resurssvaga grupper.

Ett exempel på hur civilsamhället kan sakna oberoende beskrivs i Yves Sintomers och Jaques de Maillards forskning om invånarinflytande i missgynnade bostadsområden i Frankrike (Sintomer och Maillard 2007). Forskarna ifrågasätter hur pass självständigt det civila samhällets organisationer står i förhållande till staten för att alla kunna vara röstbärare åt svaga grupper i samhället. Visserligen konstaterar de att organisationer, även om de är beroende av statliga bidrag, får en viss autonomi i förhållande till politiker och myndigheter då de genom att erhålla bidrag från ett flertal förvaltningar blir mindre beroende av en enskild finansör. Å andra sidan visar det sig att resurser främst fördelas till nationella och regionala organisationer som är professionellt drivna, inte till grupper i det lokala civilsamhället. Deltagandeprocesserna i de missgynnade bostadsområdena styrs av förvaltningarna, och organisationernas roll blir att genomföra målsättningar man inte varit med att formulera. Resultatet av det ekonomiska beroendeförhållandet är att organisationerna är mer intresserade av hur de ska formulera sina projekt för att svara upp

mot givarens intressen än att arbeta fram projekten i dialog med invånarna i stadsdelen, menar Sintomer och Maillard.

CIVILSAMHÄLLET SOM BALANSERANDE MAKT

I analysen av EPG-modellen ser Fung och Wright att det behövs en kraft som kan utjämna eller balansera maktförhållandena mellan svaga och starka grupper i dialogprocessen, en *countervailing power*. Den balanserande makten utgörs av mer eller mindre organiserade grupper och rörelser inom det civila samhället i samverkan med allierade individer och grupper inom de statliga institutionerna. Det civila samhället som balanserande makt står dock inför flera utmaningar för att inte hamna i vare sig konflikt med eller bli koopterad av makten i de statliga institutionerna.

Fung och Wright skiljer på ovanifrånstrukturer (*Top Down Governance*) och deltagandestrukturer (*Participatory Governance*) som två styrningsstrukturer inom vilka den balanserande makten kan verka. Beslutsprocesser inom dessa strukturer kan vara av motståndarkaraktär eller samverkanskaraktär (*adversarial* eller *collaborative*).

		<i>Character of decision-making process</i>	
		<i>Adversarial</i>	<i>Collaborative</i>
<i>Governance structure</i>	<i>Top down</i>	Conventional interest group politics	Expert/elite problem-solving (e.g. negotiated rulemaking)
	<i>Participatory</i>	Some town meetings	Empowered Participatory Governance

(Fung och Wright 2003:262)

När organisationer och rörelser i det civila samhället agerar inom en top-downstruktur kan de alltså antingen agera som motståndare eller i samverkan. I en motståndarmodell (*top-down adversarial model*), som illustreras i figurens övre vänstra hörn, är organisationernas syfte att vinna så mycket fördelar som möjligt i en kamp för medlemmarnas intressen gentemot den politiska makten. Kritiker mot en sådan motståndarmodell menar att den lyfter fram det som skiljer snarare än det som förenar och stärker de redan inflytelserikas position, även i en struktur som är deltagarorienterad (nedre vänstra hörnet). En samverkansorienterad beslutsprocess inom en top-downstruktur (figurens övre högra hörn) resulterar i en ”toppstyrd invånardelaktighet” som ger röst åt experter och eliter, även om metoderna ger sken av att lyssna in och värdera gräsrotsperspektivet (ett förhållningssätt som tycks ligga nära det ovanifrånperspektiv som beskrivits ovan). I figurens nedre högra hörn, i en *Participatory-Collaborative Governance model*, handlar det om att lösa problem och inte att vinna segrar. Här är det direkta deltagandet underifrån viktigt för att få en så bred bild av problemsituationen som möjligt och kunna finna gemensamma lösningar (vilket tycks ligga nära ett förhållningssätt som ger makt *till* snarare än makt *över*).

Risken för att resursstarka grupper stärker sin makt återfinns dock i alla figurens hörn. Om makten att balansera mellan starka och svaga grupper är låg och privilegierade grupper därmed dominerar, kan det resultera i kooptering av organisationer i det civila samhället till förmån för starka intressen, även inom en styrningsform som främjar deltagande och samverkan (det vill säga inom styrningsformen *Participatory-Collaborative Governance*). Det är först i en situation där det civila samhället har en hög grad av balanserande makt mellan starka och svaga grupper inom ramen för en styrningsstruktur som är deltagar- och samarbetsorienterad som *Empowered Participatory Governance* har möjlighet att bli verklighet, menar Fung och Wright.

Kritiker mot medborgardialog hämtar ofta sina argument från forskning som utgår från motståndarmodellen, oavsett om man studerar dialogen inom ramen för en ovanifrånstruktur eller en deltagandestruktur. Ett skäl till varför så lite forskning om dialog bedrivs utifrån ett samverkansperspektiv kan vara att demokratiforskare tenderar att vara mindre benägna att hantera konfliktfrågor, vilka är ofrånkomliga i en inkluderande och jämlik dialogprocess. Ett annat skäl är helt enkelt att det är så ovanligt med styrningsformer som är deltagande, där beslutsprocessen faktiskt bygger på invånarnas delaktighet. Dessutom är den balanserande makten nödvändig för att denna styrningsform ska resultera i faktisk delaktighet och inte reduceras till ett verktyg för de redan resursstarka. Därför skulle det civila samhällets roll som balanserande makt inom ramen för de demokratiska institutionerna behöva uppmärksammas mer inom samhällsvetenskaplig forskning, menar Fung och Wright.

SAMARBETE ELLER MOTSTÅND?

Governance, nätverksstyrning, ställer höga krav på det civila samhället för att inte koopteras eller bli föremål för styrningspraktiker enligt Foucaults teori om governmentality. Trots governmentality-skolans syn att makten genom styrningspraktiker ”responsibiliserar” människor ser Marilyn Taylor (2007) tecken på att förändring är möjlig i små steg. I en analys av studier över lokala deltagandeprocesser i renovering av missgynnade bostadsområden i England bekräftades generellt att känslan av inflytande i beslutsprocessen var liten hos invånarna. Beslutsfattarna rekryterade representanter till partnerskapet som liknade dem själva och som de ansåg vara representativa för lokalsamhället. Eftersom deltagandeprocesserna trots allt ägde rum i partnerskap mellan lokal förvaltning och grupper i civilsamhället öppnade det för möten som så småningom stärkte alliansen mellan invånare och personer inom förvaltningen som ville förändra, samtidigt som processen långsamt stärkte kapaciteten hos lokalsamhället att representera sig självt. Maktbalanser förändrades på sikt. Taylor argumenterar utifrån sin analys att förändring kunde uppnås i en kombination av å ena sidan organisationer som var ”insiders” i nätverksstrukturen och sådana som var ”outsiders” och att organisationer i det civila samhället kunde vandra mellan samverkan och motstånd genom att hota att hoppa av en pågående process, vilket hjälpte dem att inte bli ”uppköpta” eller koopterade under processens gång.

Taylors slutsatser stöds av Donatella della Porta (2013) och Chantal Mouffe (2013). Båda beskriver att motståndorienterade sociala rörelser som utmanar hegemonin inom de västerländska demokratierna många gånger vänder ryggen åt den representativa demokratins institutioner, eftersom det anses meningslöst att försöka förändra dem. Istället ägnar de sig åt utomparlamentarisk kamp för att synliggöra orättvisor och utmana hegemoniska föreställningar. della Porta menar att utomparlamentariska metoder är viktiga

som komplement till, men inte kan ersätta, de demokratiska institutionerna i den representativa demokratin. Mouffe delar denna syn och menar att den utomparlamentariska aktivismen är viktig men att den politiska ojämlikheten måste hanteras inom den representativa demokratis ramar för att nå en ökad pluralism och fördjupad demokrati. Den utomparlamentariska kampen behöver kompletteras med en agonistisk konfrontation inom ramen för den representativa demokratin, som hon uttrycker det. Taylor, della Porta och Mouffe verkar överens om att det bland civilsamhällets aktörer måste finnas både motståndare från utsidan och aktörer som samverkar på insidan för att rådande hegemoniska kunna utmanas och skapa utrymme för mångfald och olikhet i de demokratiska beslutsprocesserna.

DET SVENSKA CIVILSAMHÄLLET

Det svenska civilsamhället domineras av den så kallade folkrörelsemodellen med dess demokratiska uppbyggnad av riks-, distrikts- och lokalföreningsnivåer. Att organisationerna har varit demokratiska har inte enbart handlat om att de har haft en intern representativ struktur utan också om att de har uppfattats omfatta demokratiska värderingar, menar Tobias Harding i en analys av det svenska civilsamhällets framtid (Harding 2012). Folkrörelserna har sedan tidigt 1900-tal fungerat som röstbärare åt olika grupper i samhället och denna roll har betraktats som central för demokratin: till exempel ser sig flertalet politiska partier som folkrörelser. De svenska folkrörelserna har haft en nära relation till staten, både i form av direkt inflytande och i form av offentliga bidrag. Den demokratiska föreningsstrukturen har utvecklats till praxis för hur ideella organisationer ska se ut för att vara bidragsberättigade, vilket resulterat i en mycket homogen grupp av formella organisationer i det svenska civila samhället, menar Harding.

Den normerande struktur som svensk ideell verksamhet anpassar sig till genom bidragssystemet resulterar i att de som röstbärare riskerar att inte nå ut till de grupper i civilsamhället som inte intresserar sig för den här organisationsformen, eller som inte är målgrupp för den. I en intervjustudie av Västra Götalandregionens samråd med det civila samhället noteras att "Samråden har formerats utifrån en uppfattning om att det civila samhället är liktydigt med antalet föreningar och frivilliga (enskilda) organisationer (ideella sektorn)/.../ Härigenom lyckas samråden på sin höjd ringa in delar av de invånare som tillhör det organiserade fåtalet" (Abrahamsson et al 2015:15). Studien konstaterar att samråden inte når fram till grupper med svag röst i samhället och att dialogen inte ger politikerna inblick i socialt och ekonomiskt marginaliserade gruppers perspektiv. Den här insikten understryker vikten av det forskningsbehov som Lilja och Åberg (2012) identifierar, nämligen hur demokratis förankring i civilsamhället ska kunna bli en förankring i hela civilsamhället, inte bara i privilegierade delar av det.

En annan utmaning i den svenska kontexten är enligt Harding utvecklingen mot en ökad professionalisering av de svenska frivilligorganisationerna, vilket leder till en svagare koppling mellan medlemmar och den centralt styrda verksamheten. När det gäller de nationella etniska riksförbunden ser problemet lite annorlunda ut. Med hänvisning till forskning gjord av Lisa Kings beskriver Harding hur dessa förbund ofta har en verksamhet som är mer lokalt förankrad än den är förankrad i den centrala organisationen på nationell nivå (Harding 2012: 117-119). På lokal nivå är föreningarna serviceproducerande snarare än röstbärande men fungerar också som mötesplats och offentligt rum. Många av de etniska lokalföreningarna samarbetar med den offentliga sektorn och är utförare av lokala offentliga verksamheter. Kings befarar dock att den starka lokala förankringen och brist på intresse för den nationella nivåns röstbärande funktion underminerar folkrörelsemodellen

inom dessa organisationer. Å andra sidan finns andra typer av länkar, framförallt mellan den lokala och den globala nivån, i och med att många lokala etniska och religiösa föreningar återfinns i transnationella nätverk med medlemmar i den egna gruppen från andra länder i Europa, USA och i ursprungslandet, menar Harding.

Hinder och möjligheter för medborgardialogen

INVÅNAREN SOM OBJEKT ELLER SUBJEKT

Den svenska forskning som belyses i essän utgår från en demokratitradition med stark förankring i valdemokratins ideal. Invånaren väljer sina representanter och det är den politiska eliten och expertisen i förvaltningen som fattar och genomför de politiska besluten. De valda representanterna får sin legitimitet från partiorganisationen och från allmänheten vid valurnorna vart fjärde år. Empiriska studier av deliberativa aktiviteter tycks främst ha som syfte att undersöka om de stärker ett deltagande genom de traditionella politiska partistrukturerna. Tendensen är att se medborgaren som ett objekt som genom att uppleva sig mer delaktigt i den politiska beslutsprocessen förväntas bli mer följsamt och agera utifrån den representativa demokratins spelregler. Synen på dialogen är att den ska vara lärande och fungera motiverande på individen. Måttet är kvantitativt; nyttjar fler de traditionella kanalerna för politisk påverkan om de fått möjlighet att delta i dialog med beslutsfattare? Frågan inställer sig inte om kvaliteten i dialogen kan ha betydelse för resultatet och om invånarna upplevde att deras kunskap och erfarenhet spelade någon roll i beslutsfattandet. Perspektivet är uppifrån och ner.

Det motsatta perspektivet är deltagardemokratiskt och betraktar medborgarna som subjekt och politiska aktörer i skapandet av demokratin, vilka bidrar med perspektiv och kunskap som ger underlag för bättre hantering av komplexa frågor. Att bli betraktad som aktör och subjekt är en förutsättning för ett aktivt medborgarskap i interaktion med andra medborgare och med beslutsfattare för en rättvis och socialt hållbar samhällsutveckling. Fung och Wright med flera menar att om medborgarnas deltagande i dialog med beslutsfattare ska få några effekter på deras engagemang krävs att deltagarna upplever att samtalet leder till en konkret förbättring eller att de åtminstone upplever sig ha blivit hörda och därmed kan acceptera beslut som fattas. Detta gäller i synnerhet om deltagarna tillhör grupper i samhället vars röst sällan hörs eller tas i beaktande i beslutsfattande kring offentliga frågor. För att dialogen ska vara jämlik krävs att maktrelationer hanteras på ett sätt som öppnar det offentliga samtalet för en mångfald av erfarenheter, perspektiv på och åsikter om samhällsutvecklingen.

ATT GÖRA SAKER RÄTT ELLER GÖRA RÄTT SAKER

Med modellen Empowered Participatory Governance som utgångspunkt frågar sig Fung och Wright om en samtalsprocess kommer fram till bättre beslut kring offentliga verksamheter än vad annan form av beslutsfattande skulle göra. Huruvida den valda dialogformen är en effektiv metod kan besvaras på olika sätt beroende på vilka motiv man haft för att föra dialog, menar de. När det gäller invånardelaktig styrning i Chicago är det svårt att avgöra om deltagande styrning är den mest effektiva metoden eftersom det är svårt att göra en vetenskapligt hållbar jämförelse med andra goda sätt att öka säkerheten i grannskapet. I Porto Alegre konstaterar Baiocchi att Arbetarpartiets motiv att utjämna orättvisor verkar ha gett resultat eftersom investeringarna relativt sett ökade mest i fattiga områden.

I en global Världsbanksstudie av deltagandebudget menar Wampler (2007) att en svaghet med invånardeltagande i budgetprocessen är att ett fokus på konkreta förbättringar

kan leda till att intresset för att delta försvinner när invånarna fått sin konkreta investering gjord i grannskapet. Såväl deltagandebudget som deltagande trygghetsarbete kan betraktas som brukardialoger, det vill säga samtal som inte behöver syfta till att ändra på några maktförhållanden utan endast fokuserar på att göra saker bättre (ökad efficiency). Ett fokus på konkreta förbättringar kan dessutom vara ett sätt hålla invånarna från att diskutera och angripa orsaker till den sociala och ekonomiska utsattheten: samtalen inbjuder inte till att diskutera om man gör rätt saker (effectiveness). Samtidigt som Fung och Wright understryker vikten av att ha dialog kring praktiska frågor menar de liksom Wampler att det ligger en fara i just detta, eftersom det snäva perspektivet kan avleda uppmärksamheten från större politiska vägval och konflikter som kan ha betydelse i sammanhanget. Genom att göra medborgarna delaktiga i frågan om vad som ska göras och hur det ska göras skapas en acceptans som kan hålla dem borta från de politiska konflikterna kring varför det ska göras (det vill säga en form av *governmentality*). Å andra sidan var det uttalade syftet med deltagandebudgeten i Porto Alegre att komma åt patron-klientrelationer och göra budgetprocessen mer transparent, vilket man ansågs ha lyckats med.

Det viktigaste med dialogprocesser som syftar till ökad rättvisa är att de synliggör missgynnade grupper situation, ökar deras inflytande över frågor som påverkar dem och ger bättre underlag för beslutsfattandet, en process som stärker såväl tillit som politisk legitimitet, menar Fung och Wright.

BRISTEN PÅ BEMÄKTIGANDE DIALOG

Med 15-20 års perspektiv på erfarenheterna från *empowered participation* menar Fung att deltagandets bemäktigande inslag i medborgardialoger i allmänhet fortsätter att vara svagt (Fung 2015). Det politiska styret fortsätter att vara mer intresserat av medborgardialog för att stärka sin egen legitimitet och effektivitet i genomförande, än att öka jämlikheten i ett alltmer ojämnt samhälle. Hindren ligger i makten över vilka frågor som öppnas upp för dialog och på vilket sätt invånarna ges möjlighet att delta. Det är ett misstag att dra slutsatsen att dialog med medborgarna inte fungerar när politikerna enbart bjuder in till dialog om triviala frågor, menar Fung. Problemet är att dialog om frågor som faktiskt skulle bemäktiga medborgarna ligger bortom föreställningsvärlden hos den som inte har erfarenhet av det.

Medborgarbudgetar i Porto Alegres anda har vattnats ur allteftersom modellen internationaliserats, konstaterar Baiocchi och Ganuza (2014). I Europa (inklusive Sverige) syns numera medborgarbudget ofta i samband med en marginaliserad budgetpost utan politiskt värde. Numera ligger fokus på själva deliberationen men genom att trivialisera dialogernas innehåll har beslutsfattarna uteslutit bemäktigandet av medborgaren. Forskning har konstaterat att de styrningssystem som utvecklats under de senaste decennierna har förvandlat medborgaren till konsument. Som konsument måste människor fortfarande vara aktiva i att ställa krav på och följa upp hur tjänster levereras. Konsumenten i den post-politiska staten är aktiv i sina val av skola, hemtjänst och pensionssparande, men tillmäts inte kompetens att vara med och ta ansvar för den gemensamma samhällsutvecklingen, utöver skyldigheten att rösta fram representanter till de politiska församlingarna. Den sortens brukardeltagande motsvarar inte det aktiva medborgarskap som conceptualiserades i den deltagardemokratiska teoritraditionen (Pateman 2012). Det är fullt möjligt att utveckla styrformer som stärker medborgarinflytandet, menar Pateman. Liksom Fung och många andra påpekar hon att det är den politiska viljan som avgör om demokratin ska tillåtas bli mer demokratisk.

MAKT, MOTSTÅND OCH MEDSKAPANDE

Den bemäktigade medborgaren är central för att åstadkomma strukturell förändring. Maktutövning för en socialt hållbar utveckling handlar om makt *till* något och inte makt *över* något. Det är makt tolkat utifrån ett deltagandeperspektiv, ett underifrånperspektiv. Men det här underifrånperspektivet ska inte uppfattas som makt som erhålls i ett motstånd mot regimen. Det är makt som vid ett givet ("gyllene") tillfälle, kring en komplex svårlöst fråga, växer organiskt i interaktion mellan civilsamhället och beslutsfattarna. Ett *gemensamt* utvecklande av problemformuleringar, i sökande efter förslag på lösningar och i genomförandet, det vill säga ett medskapande, kan leda till strukturella förändringar och social utveckling, menar Abrahamsson.

Det gemensamma arbetet med att lösa problem kräver en jämlik och inkluderande dialog som synliggör målkonflikter och motsättningar. Med detta som utgångspunkt kan det politiska samtalet inte begränsas till det "rationella argumentet" som den enda legitima formen för politisk kommunikation. Inte heller är det möjligt att komma fram till "det allmännas bästa" genom ett sådant förfarande. Det allmännas bästa riskerar att vara baserat på en föreställning om att det allmänna är en homogen grupp med likartade behov och intressen, och förstås som en styrningspraktik. Det är den strukturella makten, makten över tanken, som styr vad som betraktas som normalt i samhället, bestämmer hur problem formuleras och sätter gränser för vilka frågor som hamnar på den politiska dagordningen. Makten finns också på individuell nivå. Det handlar å ena sidan om makten *över* dialogen, det vill säga vem som avgör när det är lämpligt att föra dialog och om vad. Å andra sidan handlar det om makten *i* dialogen, mellan grupper med olika status och förmåga att uttrycka sig, och där den privilegierade lätt får tolkningsföreträde.

Att mot bakgrund av detta påstå att dialog mellan medborgare och beslutsfattare är meningslöst eftersom makten dominerar är dock att kasta ut barnet med badvattnet. Makten kan utmanas på flera sätt, vilket både della Porta och Young argumenterar för. Ett sätt att utmana makten är att bjuda in medborgare och civilsamhällets många föreningar, grupper och rörelser till dialog utan en färdig dagordning, att arbeta för att dialogen blir jämlik och inkluderande genom att lyssna till andra uttryck och att synliggöra målkonflikter och motsättningar istället för att släta över dem.

Vad spelar då motståndet inom civilsamhället för roll, det vill säga de aktörer som bekämpar makten genom utomparlamentariska metoder? Utomparlamentariska metoder på civilsamhällets arena är viktiga eftersom de tillåter andra former och uttryck för politisk kommunikation, såsom berättelser, konst och musik. della Porta och Mouffe argumenterar dock för att både motstånd och samverkan behövs för att åstadkomma strukturella förändringar som främjar en socialt hållbar utveckling.

FRAMTIDA BEHOV AV FORSKNING

Medskapandet för en socialt hållbar utveckling kräver ett civilsamhälle som ger röst åt resurssvaga grupper och som fungerar som en balanserande makt (*countervailing power*) gentemot beslutsfattare och även mot privilegierade grupper i majoritetssamhället. Det behövs forskning om civilsamhällets faktiska förutsättning och intresse av att vara denna balanserande makt och dess förmåga att förmedla resurssvagas röster så att dialogprocesser kan äga rum på jämlika villkor.

När alltför många grupper känner sig exkluderade från det ekonomiska, politiska och sociala livet splittras även civilsamhället. Detta återspeglar sig i synen hos beslutsfattarna på vilka

organisationer och grupper som anses legitima och vilka som inte anses vara det. Som Lilja och Åberg påpekar behövs det mer forskning om grupper och rörelser som finns utanför det privilegierade civilsamhället och deras möjlighet att medverka i att förstärka och fördjupa demokratin.

Maktproblematiker i dialoger kan lättare hanteras om de synliggörs. Mer följeforskning skulle behövas som studerar vad som händer i lokala dialogprocesser, med syfte att att synliggöra konflikter och tillförsäkra att olikhet respekteras. Dessutom behöver nya former för beslutsfattande prövas som kan komplettera och öka legitimiteten hos den representativa demokratin genom att göra den mer inkluderande.

Litteratur

- Abrahamsson, Hans (2003) *Understanding world order and structural change: Poverty, conflict and the global arena*. New York: Palgrave Macmillan.
- Abrahamsson, Hans (2013) *Makt och dialog i rättvisa och socialt hållbara svenska städer*. Göteborg: Mistra Urban Futures
- Abrahamsson, Hans (2015) *Vår tids stora samhällsomdaning; Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. En introducerande forskningsessä. Stockholm: SKL
- Abramhansson, Hans, Guevara, Birgitta, Olofsson, Gabriella, Svensson, Jesper, Tiger Anna (2015) *Invånardialogens roll och former. Västra Götalandsregionens samråd med det civila samhället*. Mistra Urban Futures & Västra Götalandsregionen.
- Amnå, Erik (2006) Playing with Fire? Swedish Mobilization for Participatory Democracy. *Journal of European Public Policy*, 13:4, 587-606
- Amnå, Erik (2008). *Jourhavande medborgare: samhällsengagemang i en folkrörelsestat*. Lund: Studentlitteratur
- Arnstein, Sherry A (1969) A ladder of citizen participation. I *Journal of the American Institute of Planners*, 35:4, 216-224
- Benhabib, Seyla (1998) Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition, and Jürgen Habermas. I Landes, Joan B (ed) *Feminism, the Public and the Private*. Oxford, New York; Oxford University Press
- Baiocchi, Gianpaolo (2003) Participation, Activism, and Politics: the Porto Alegre Experiment. In Fung, Archon and Olin Wright, Eric, *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London, New York; Verso.
- Baiocchi, Gianpaolo and Ganuza, Ernesto (2014) Participatory Budgeting as if Emancipation Mattered. In *Politics & Society*, vol 42(1), pp. 29-50.
- Barnes, Marian, Janet Newman and Helen Sullivan (2006) Discursive Arenas: Deliberation and the Constitution of Identity in Public Participation at a Local Level. In *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*, 5:3, 193-207
- Callanan, Mark (2005) Institutionalizing participation and governance? New participative structures in local government in Ireland. In *Public Administration*, vol 83, no 4, 909-929
- Carpini, Michael, Fay Lomax Cook, and Lawrence R Jacobs (2004) Public Deliberation, Discursive Participation, and Citizen Engagement: a Review of the Empirical Literature, in *Anu. Rev. Polit. Sci.*, 7:315-44
- Cini, Lorenzo (2011) Between participation and deliberation: Toward a new standard for assessing democracy? 9th Pavia Graduate Conference in Political Philosophy, 4-6 July 2011
- Cockburn, Tom (2007) Partners in Power: a Radically Pluralistic Form of Participative Democracy for Children and Young people. In *Children & Society*, vol 21: 446-457
- Cramer Walsh, Catherine (2007). The Democratic Potential of Civic Dialogue. In Rosenberg, Shawn W (ed) *Deliberation, Participation and Democracy. Can the people govern?* Basingstoke and New York; Palgrave Macmillan
- Dahlstedt, Magnus (2006) Viljan att aktivera. Mobilisering av förorten som politisk teknologi. I *Utbildning och Demokrati*, Vol 15, no 3: 83-106

- della Porta, Donatella och Diani, Mario (2006) *Social Movements. An introduction* (2nd edition) Oxford: Blackwell Publishing
- della Porta, Donatella (2013) *Can Democracy Be Saved?* Cambridge; Polity Press
- Dir 2014:111. Demokratisk delaktighet och inflytande över det politiska beslutsfattandet. Kommittédirektiv.
- Engqvist, Eva och Nilsson, Ingvar (2013) Driv på arbetet med sociala investeringar. Debattartikel i Dagens Samhälle. Publicerad 3 juli 2013. Hämtad 2015-01-19 på <http://www.dagensamhalle.se/debatt/driv-pa-arbetet-med-brsociala-investeringar-5854>
- Fung, Archon and Wright, Erik Olin (eds) (2003) *Deepening Democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance*. London: Verso.
- Fung, Archon (2006) Varieties of Participation in Complex Governance. In *Public Administration Review*, Dec 2006; 66-75.
- Fung, Archon (2015) Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. I *Public Administration Review*, vol 75, Iss. 4, pp. 513-522
- Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen (red.) (2003) *Demokratins mekanismer*. Malmö; Liber
- Gilljam, Mikael och Jodal, Ola (2006) Kommunala demokratiseringar – vägen till en mer vital demokrati? I Esaiasson, Peter och Westholm, Anders, *Deltagandets mekanismer. Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*. Malmö; Liber.S. 205
- Gilljam, Mikael, Karlsson, David och Sundell, Anders (2010) Politik på hemmaplan. Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker till om politik och demokrati. Stockholm; Elanders.
- Gramsci, Antonio (1992) *Prison Notebooks*. Volume 1. New York; Columbia University Press.
- Granberg, Mikael och Åström, Joachim (2010) Civic Participation and Interactive Decision-Making: A Case Study. In Amnå, Eric (ed) *New Forms of Citizen Participation. Normative Implications*. Baden-Baden; Nomos
- Guevara, Birgitta (2015) Styrning av offentlig sektor i rättvisa och socialt hållbara städer. KAIROS, Mistra Urban Futures.
- Harding, Tomas (2012) *Framtidens civilsamhälle*, Stockholm: Rapport till Framtidskommissionen
- Hettne, Björn (2009) *Thinking about development*. London & New York; Zed Books
- Holmström, Barry (2008) En eller flera demokratier? Om markörer i demokratiforskningen. I Hermansson, Jörgen, Karlsson, Christer och Montgomery, Henry, *Samtalets mekanismer*. Malmö; Liber
- Hörnqvist, Magnus (2012) *En annan Foucault. Maktens problematik*. Stockholm; Carlssons
- Jodal, Ola (2008) Kan det deliberativa samtalet minska egenintresset? I Hermansson, Jörgen, Karlsson, Christer och Montgomery, Henry, *Samtalets mekanismer*. Malmö; Liber
- Johansson, Barbro (2009) Barns inflytande på en stad i förändring. I Saltzman, Katarina (red) *Mellanrummens möjligheter. Studier av föränderliga landskap*. Göteborg/Stockholm; Makadam förlag.
- Johansson, Barbro (2012) Doing adulthood in childhood research. *Childhood*, 19(1), 101–114.
- KAIROS (2013) Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer. Projektdokument. Göteborg; Mistra Urban Futures

- Karlsson, Martin (2012) Participatory Initiatives and Political Representation: the Case of Local Councillors in Sweden, *Local Government Studies*, 38:6,795-815
- Lilja, Elisabeth och Åberg, Martin (2012) Var står forskningen om civilsamhället? En internationell översikt. Vetenskapsrådets rapportserie 4:2012. Vetenskapsrådet
- Listerborn, Carina (2008) Who speaks? And who listens? The relationship between planners and women's participation in local planning in a multi-cultural urban environment. In *GeoJournal* 70:61-74
- Mattson, Tina (2010) *Intersektionalitet i socialt arbete. Teori, reflektion och praxis*. Malmö; Gleerups.
- Montin, Stig (2007) . In *Participatory Democracy and Political Participation*
- Mouffe, Chantal (2008) *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft Förlag
- Mouffe, Chantal (2011) Civil Society, democratic values and human rights. In Carvel, Terrel and Bartelson, Jens, *Globality, Democracy and Civil Society*. Routledge: London and New York
- Mouffe, Chantal (2013) *Agonistics - thinking the world politically*, London: Verso
- Pateman, Carole (2012) Participatory Democracy Revisited. In *Perspectives on Politics*. March, Vol 10, no 1:7-19
- Sintomer, Yves och Maillard, Jaques de (2007) The limits to local participation and deliberation in the French 'politique de la ville'. In *European Journal of Political Research* 46:503-529
- SKL (2009) 11 tankar om medborgardialog i styrning. Sveriges kommuner och landsting.
- SKL (2012) Medborgardialog för unga. Sveriges kommuner och landsting.
- SOU 2000:1. En uthållig demokrati! Politik för folkstyre på 2000-talet. Demokratiutredningens betänkande.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2009) *11 tankar om medborgardialog i styrning*. Solna; Alfaprint
- Sveriges Kommuner och Landsting (2011) *Medborgarbudget. I Sverige, Europa och världen*. En skrift från projekt medborgardialog.
- Swyngedouw, Erik (2005) Governance innovation and the citizen: the Janusface of Governance-beyond-the-State. In *Urban Studies* vol 42, no 11, 1991-2006
- Taylor, Marilyn (2007) Community participation in the Real World: Opportunities and Pitfalls in New Governance Spaces. In *Urban Studies*, vol 44, no 2, 297-317
- Thomas, Nigel (2007) Towards a Theory of Children's Participation. In *International Journal of Children's Rights*, 15:199-218.
- Wampler, Brian (2007) A Guide to Participatory Budgeting, in Shah, Anwar (ed) *Participatory Budgeting*. Washington; the World Bank.
- Tahvilzadeh, Nazem (2013) Medborgardialoger – dess kritiker och förkämpar. I Mellanplatsprojektet, *Framtiden är redan här. Hur invånare kan bli medskapare i stadens utveckling*. Göteborg; Majornas Grafiska AB
- Young, Iris Marion (2000) *Inclusion and Democracy*. New York; Oxford University Press