

PROJEKT MEDBORGARDIALOG

Att demokratisera demokratin

12 BERÄTTELSE OM SAMHÄLLSOMDANING OCH DIALOG



**Teori + praktik =
hållbar utveckling!**

14



GÖTEBORGS UNIVERSITET



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Att demokratisera demokratin

12 BERÄTTELSER OM SAMHÄLLSOMDANING OCH DIALOG



Upplysningar om innehållet:
Lena Langlet, lana.langlet@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2017
ISBN: 978-91-7585-462-5
Illustration: Maria Westberg, Ordförandet
Produktion: Advant Produktionsbyrå
Tryck: LTAB, 2017

Förord

Under våren 2016 har Göteborgs universitet på uppdrag av SKL genomfört en högskolekurs kring Omvärldskunskap, samhällsförändring och medborgardialog. Som examinering av kursen fick kursdeltagarna som alla är tjänstepersoner i en kommun skriva en uppsats med syfte att bygga ihop det lokala arbetet med olika teoretiska utgångspunkter som kursen lyft fram. Vi fann uppsatserna så intressanta så vi ville ge andra möjligheter att ta del av dem och det är dessa uppsatser du möter i denna skrift.

Utbildningen har letts av Hans Abrahamsson, forskare vid Institutionen för Globala Studier vid Göteborgs universitet och vi tackar Hans för mycket uppskattade insatser och ett gott samarbete i utvecklingen och genomförande av utbildningen. Som stöd i arbetet har Hans haft Kjell-Åke Eriksson, tidigare medarbetare inom projekt Medborgardialog och vi vill även tacka Kjell-Åke för insatserna.

Vi hoppas du som läsare uppskattar uppsatserna och dess utmaning i att binda ihop praktik med teori.

Stockholm i januari 2017

Lennart Hansson
Sektionschef
Sektionen för Demokrati och styrning

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

- 7 Kapitel 1. Introduktion
- 13 Kapitel 2. Den sociala ordningens kreativitet
- 25 Kapitel 3. Behövs Falköpings kommun?
- 37 Kapitel 4. Digitaliseringens och individualiseringens påverkan
- 45 Kapitel 5. Demokrati, medborgardialog och governance
- 60 Kapitel 6. Nackaborna, dialogen och flyktingbarnen
- 72 Kapitel 7. Att stärka mellanvalsdemokratin
- 80 Kapitel 8. Att förebygga konflikter och oro genom medskapande
- 91 Kapitel 9. Delaktighet och medskapande - på riktigt
- 104 Kapitel 10. Samhällsstyrning för barns rättigheter
- 116 Kapitel 11. Kan dialogen i Angered stärka den social hållbarheten?
- 130 Kapitel 12. Kommunikation, marknadsföring och demokrati
- 145 Kapitel 13. Är minigolf vägen framåt?
- 155 Kapitel 14. Teori + praktik = hållbar utveckling
- 156 Presentation av författarna

Introduktion

Vårt samhälle präglas av en stor omdaning. Globalisering, migration och urbanisering flätar samman det lokala med det globala och ställer oss inför en helt ny situation med en rad komplexa samhällsfrågor. De skiljer sig från de komplicerade problem som kunde lösas genom teknisk utveckling och med den sociala ingenjörskonst med vars hjälp det svenska välfärdssamhället framgångsrikt kunde byggas. Komplexa samhällsproblem har inga givna lösningar, de är lokalt specifika och därtill i ständig förändring. De måste formuleras av dem som berörs. Det är också tillsammans med de berörda som handlingsplaner kan upprättas och genomföras. De komplexa samhällsfrågorna ökar därigenom behoven av sådant medskapande också när det gäller kunskapsproduktion. Den vetenskapligt och teoretiskt förankrade kunskapen måste kombineras med den erfarenhetsbaserade kunskapen. Forskning och praktik måste gå hand i hand och bli till vad som på fikonspråk kallas för transdisciplinär kunskap.

På uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting fick Institutionen för Globala Studier vid Göteborgs universitet under hösten 2015 förtroendet att utforma och genomföra en högskolekurs i Omvärldskunskap, samhällsförändring och medborgardialog. Syftet var att öka den kommunala förvaltningens kapacitet runt om i landet att identifiera och hantera liknande komplexa samhällsproblem, inte minst genom medskapande medborgardialog. Kursens utformning och upplägg byggde på den transdisciplinära kunskapsproduktionens principer, deltagarna förväntades aktivt medverka genom att bidra med sina erfarenheter från de olika utmaningar som den kommunala förvaltningen runt om i landet står inför. Väl genomförd kurs med tillhörande examination gav också deltagarna kurspoäng som berättigar till och kan tillgodoräknas vid fortsatta högskolestudier.

Som examinationsuppgift ingick bland annat att kortfattat redogöra för ett komplext samhällsproblem som följer med den pågående samhällsomdanningen och den förändring av det politiska landskapet som omdanningen ger upphov till. I uppgiften ingick också att diskutera kring de sätt på vilket det komplexa problemet skulle kunna hanteras och i förekommande fall den roll som olika former av medborgardialog skulle kunna tänkas spela härvidlag. Genom sin transdisciplinära förändringsinriktade ambition uppmuntrades deltagarna till ett problemorienterat, kritiskt och normativt förhållningssätt. Resultaten visade sig snart tillhandahålla flera mycket illustrativa och aktuella exempel på de utmaningar som många kommunala förvaltningar står inför, liksom på olika sätt på vilka de hanterats. Då dessa bedömdes ha ett stort allmängiltigt värde och förtjänade att spridas i en större krets har Institutionen för Globala Studier i samråd med Sveriges Kommuner och Lands-ting och respektive författare beslutat sig för att sammanställa några av dessa examinationspapper i föreliggande antologi. Det bör i sammanhanget särskilt poängteras att antologin utgörs av deltagarna självständiga bidrag och att den analys som presenteras inte nödvändigtvis överensstämmer med vare sig den problembild eller analys som berörda kommunala förvaltningar gör. Antologin skall i den bemärkelsen uppfattas främst som ett diskussionsunderlag och de exempel som ligger till grund för framställningen har främst valts ut eftersom de anses ha ett stort generellt värde.

I kapitel 2 inleder Anette Manoti antologin med att berätta om några av sina egna erfarenheter från de våldsamma händelserna i Skärholmen under våren 2013. Hon knyter an till den forskning som visar på hur den ojämna utveckling med växande inkomst och hälsoklyftor som följer i samhälls-omdanningens spår riskerar medföra att många städer håller på att glida isär och utvecklas till slagfält för sociala konflikter. Det skarpa läge som delar av stads- delen befann sig i förstärktes allvarligt när högerextrema grupper mobili- serade medborgargården med uppgift att som det uttrycktes ”återta berörda områden till svenskarna”. Med hjälp av aktuell forskningslitteratur söker författaren förklaringarna till den sociala oron bortom vedertagna schablon- bilder och visar på att rörelseriktningen i spänningsfältet är påverkansbar. I fallet Skärholmen visade det sig finnas en kreativitet i den sociala oord- ningen som de boende i området tillsammans med polis och kommunalför- valtning kunde identifiera och utnyttja. De möten, den dialog och det samar- bete mellan befolkningen och myndigheterna som växte fram för att försvara det som ansågs skyddsvärt bidrog till att förändra den vardagsrasism och de exkluderande normer som utgjorde en stor anledning till den sociala oron. Befolkningens delaktighet i det gemensamt förebyggande arbetet skapade en viktig grund för att underifrån förstärka den sociala tillit på vilken den sociala hållbarheten ytterst vilar.

I kapitel 3 lyfter Ida Helander sedan blicken från den sönderfallande staden genom att i sitt bidrag diskutera den ojämna regionala utvecklingen och de allt större klyftorna mellan stad och landsbygd som hotar att slita hela landet mitt itu. I en tid av snabb urbanisering där stadslivet alltmer betraktas som det normala och också som det eftersträvansvärda diskuterar författaren landsbygdens roll för en socialt hållbar utveckling. Författaren menar att uppgiften för en regionpolitik i vår tid är att bryta polariseringen mellan stad och land genom att istället lyfta fram betydelsen av det ömsesidiga beroendet och det samspel mellan stad och land som den socialt hållbara utvecklingen kräver. En sådan regionpolitik, med kapacitet att ta sig an och hantera de komplexa samhällsfrågor som följer i den ojämna utvecklingens spår, måste utgå från en medskapande attityd som ökar befolkningens delaktighet i det regionala samhällsbygget. Den måste också bygga på såväl en kunskapssyn som lägger värde på och tar intryck av lokal befolkningens erfarenhetsbaserade kunskap liksom därmed också på medskapande dialoger om landsbygdens framtid och samspelet mellan stad och land i praktiken.

I kapitel 4 tar sedan Linda Karelid i sitt bidrag upp hur två andra megatrender, i form av digitalisering och individualisering, kan tänkas påverka den lokala representativa demokratin, de politiska partierna och de kommunala förvaltningarnas arbetssätt. Författaren uppmärksammar det sätt på vilket individualiseringen förändrar såväl det politiska landskapets uttrycksformer som de värdegrunder på vilka det vilar och de krav som denna förändring medför när det gäller behoven av att fånga upp medborgarnas samhällsengagemang och kanalisera in det i det representativa demokratiska systemet. Digitaliseringen förväntas här, rätt utnyttjad, kunna bli till ett viktigt verktyg för att möjliggöra förstärkt delaktighet från medborgarna. Förutsättningarna beror på kommunernas förmåga att utarbeta en långsiktig strategi för hur den digitala tekniken skulle kunna användas liksom på förmågan att utifrån en sådan strategi arbeta fram tydliga regelverk och principer för medborgardialogens användning.

I kapitel 5 diskuterar Ulrika Dagård utifrån 2001-års demokratiutredning, kring motiven till och hindren för att följa utredningens förslag att komplettera den representativa demokratin med ”deliberativa inslag”, det vill säga någon form av mellanvalsdemokrati. Ulrika redogör för den kritik som med tiden rests mot medborgardialoger men anser att denna delvis skjuter över målet genom att ställa alltför stora förväntningar på vad medborgardialoger kan tänkas åstadkomma. Författaren menar att medborgardialogen, rätt utformad, spelar en viktig roll för att fånga upp medborgarnas olika perspektiv som kan förbättra de politiska beslutsfattarnas underlag och hon ser själva medborgardialogen som ett oerhört viktigt instrument för att minska de risker för demokratiska underskott som följer med samhällets övergång

till nätverks- och flernivåstyrning (governance) där medborgarinflytandet många gånger får stå tillbaka för det alltmer framväxande offentliga – privata partnerskapet.

I kapitel 6 är Kerstin Söderström inne på samma spår som Ulrika och diskuterar hur den pågående samhällsförändringen påverkat medborgardialog och medborgarinflytandet och hur den representativa demokratin blivit alltmer otillräcklig för att skapa och vidmakthålla en socialt stabil och hållbar samhällsgemenskap. Hon menar att strävan efter att uppnå politiskt konsensus kring frågan vad som skall göras i alltför stor utsträckning har kommit att prägla det politiska rummet på bekostnad av ett bredare politiskt samtal om varför saker och ting skall göras. Utifrån egna erfarenheter från kommunalt mottagandet av ensamkommande flyktingbarn visar författaren på behovet av att utvidga och fördjupa demokratin och ser den medskapande medborgardialogen med sina konfrontativa inslag som ett viktigt instrument för en sådan perspektivförskjutning.

I kapitel 7 diskuterar även Malin Svanberg utifrån sina erfarenheter från kommunal förvaltning vikten av mellanvalsdemokrati. Hon tar också, liksom tidigare bidrag, sin utgångspunkt i utplacering av flyktingboende och reflekterar kring vad som krävs för att kommuner och landsting skall våga använda sig av medborgardialog. Författaren menar att det härvidlag är viktigt att kommunerna inser att det är en komplex fråga som kräver en noggrann förberedelse av dialogens deltagare, former och genomförande. Inte minst gäller det att hitta sätt för att deltagarna skall känna sig sedda, lyssnade på och respekterade även om deras åsikter inte kommer till klart uttryck i det politiska beslutsfattandet. Medborgardialogen med sina konfrontativa inslag handlar vid komplexa samhällsfrågor inte nödvändigtvis om att kommas överens. Författaren avslutar sin diskussion med exempel på dialogmöten som blivit utvecklande och konstruktiva genom att just reda ut vari meningsskiljaktigheterna består.

I kapitel 8 belyser Tina Hallin genom sitt bidrag förhållandet att flyktingkrisen och de nyanländas ankomst inte bara utgör en illustration av komplexa samhällsproblem för svenska medborgare utan i allra högsta grad också för de nyanlända själva. Författaren redogör för sina erfarenheter från den så kallade "Sala-modellen" för vikten av ett kommunalt förhållningssätt som ser alla människor som tillgångar och som strävar efter att ge alla nyanlända lika möjligheter att bli delaktiga i sin vardag och sin egen framtid så snart som möjligt efter ankomsten till Sverige. Hon visar härvidlag på de problem och utmaningar som ett sådant förhållningssätt ställs inför och redogör för hur Sala kommun försökt att hantera dessa. Det representativa råd som skapades utifrån medskapandet som grund där de nyanlända utsåg sina egna representanter har här spelat en central roll, inte minst för att förebygga ryktesspridning, obefogad oro och konflikter inom gruppen.

I kapitel 9 tar Marie Daun upp en annan fråga som är av komplex karaktär och där etablerandet av ett särskilt samråd med de berörda visat sig vara en viktig väg för förbättrad samhällelig tillhörighet, nämligen frågan om inkludering av romerska minoriteter som under hela sin svenska historia har levt under stor diskriminering och utsatthet och därmed präglas av en extremt låg social tillit. Författarens redogörelse bygger på erfarenheter från ett av de pilotprojekt som Sveriges Kommuner och Landsting på uppdrag av regeringen tog initiativ till med syfte att utveckla metoder och arbetssätt för romerskt samråd och inkludering. Genom att ta avstamp i den betydelse som känslan av sammanhang har för människors välbefinnande diskuterar författaren olika sätt på vilket några av de spänningar och konflikter kan hanteras som riskerar att uppstå när dialogens parter har olika uppfattningar om den omfattning av medskapande och delaktighet i beslutsfattandet som krävs för att samrådet skall uppfattas meningsfullt.

I kapitel 10 tar Sara Svensson med läsarna in i ytterligare en komplex samhällsfråga som präglar vår tid nämligen svenska kommuners införande av barnkonventionen och den betydelse detta kan ha för det lokala utvecklingsarbetet när det gäller frågan om social hållbarhet. Författaren menar att det är viktigt att se på införandet av barnkonventionen ur ett brett samhälleligt sammanhang och utifrån de krav som en samhällsstyrning mot ett socialt hållbart samhällsbygge medför. Det är i ett sådant perspektiv som hon samtidigt menar att själva arbetet med social hållbarhet i sig skapar bättre förutsättningar också för införandet av barnkonventionen.

I kapitel 11 delar Gunilla Kihlgren med sig av sina mångåriga erfarenheter från dialogarbete genom att redogöra för två aktuella fall i Angered, en stadsdel i nordöstra Göteborg. Stadsdelen illustrerar, genom sin kulturella och etniska mångfald, de komplexa problem som följer med vår tids samhälls-omdanning och dess tillhörande värdegrundskonflikter. Författaren menar att social inkludering inte självklart skall baseras på kulturell likhet. Det som är avgörande för att skapa social sammanhållning och gemenskap handlar snarare om förmågan att hantera kulturell olikhet och om förmågan att se att det som kan upplevas som främmande också kan vara berikande. Hon visar härvidlag på vikten av mötesplatser och på den betydelse som dialogen kan spela för såväl mångkulturell samexistens som interkulturell samverkan. Erfarenheterna från dialogarbetet i Angered visar också på den stora utmaningen som ligger i att få med de invånare i dialogen vars röster sällan brukar höras i dessa sammanhang. Erfarenheterna visar entydigt på att de resurser som den kommunala förvaltningen kan avsätta för planering och administration av dialogmöten, inte minst vad gäller tålamod och uthållighet, blir av avgörande betydelse för dialogmötenas bidrag till den sociala hållbarheten.

Flera av författarna har i sina respektive bidrag kommit in på de ansträngningar som kommuner gör för att förbättra sitt varumärke, inte minst för att dra till sig investeringsvilligt kapital och skapa sysselsättning. Det sätt som väljs för att stärka varumärket kan dock ibland skapa målkonflikter i förhållande till de krav som ställs på medborgardialog och demokrati.

I kapitel 12 reflekterar Stefan Lydén i sitt bidrag över vad som händer med medborgardialogens metod och innebörd när kommunerna, inte minst till följd av den mediala utvecklingen, lägger större vikt vid att kommunicera ut information om sitt varumärke och mindre vikt vid dialogen som verktyg för delaktighet och inflytande. Författaren menar att kommunerna behöver skilja på kommunikation som ett medel för att förstärka marknadsföring av kommunen och dess varumärke och på dialog som ett medel, värt att ta på allvar, för att ta reda på vad medborgarnas tänker och för att därmed också kunna använda sig av deras iakttagelser till att förbättra den kommunala verksamheten.

I kapitel 13 får Niklas Åkerströms bidrag avsluta antologin. Författarens redogörelse för ett högst oväntat valresultat och för den kommunala politiska ledningens innovativa sätt på vilket detta skulle hanteras illustrerar på ett utomordentligt belysande sätt de nya utmaningar som det politiska ledarskapet och den kommunala förvaltningen ställs inför när det gäller förmågan att läsa av och anpassa sig till ett i grunden förändrat politiskt landskap. Hans redogörelse visar också på utrymmet för kreativa lösningar och på att utformningen och genomförandet av medborgardialogen hela tiden måste anpassas efter de, många gånger helt oförutsägbara och komplexa situationer som kan uppstå.

Som kursansvarig examinator hoppas jag, liksom i min roll som freds- och utvecklingsforskare på Göteborgs universitet, att föreliggande antologi kan inspirera läsaren till att utifrån sitt lokala sammanhang försöka identifiera metoder för en medskapande medborgardialog som kan bidra till att demokratisera demokratin och hantera komplexa samhällsfrågor. Det är min övertygelse att vi genom att ta oss an liknande utmaningar med hjälp av dialog kan finna förutsättningar för att också förstärka den sociala hållbarheten.

Hans Abrahamsson

Institutionen för Globala studier
Göteborgs universitet

Den sociala oordningens kreativitet

Av Anette Manoti

Det finns en hadith om profeten Mohammed, där kontentan är ”om alla tänker lika, tänker ingen särskilt mycket”. Men vi som lever sida vid sida måste sträva efter att respektera varandra, det är Mouffe’s budskap (Mouffe 2009). Försiktigt tänker jag, att under rätt förutsättningar, går det faktiskt att dra nytta av den sociala oordningens kreativitet.

Social oro våren 2013

Det började med ett gräl i en bostad i Husby den 13 maj 2013. På adressen bodde ett äldre par, välkända bland grannarna för sina alkoholvanor. När polisen bröt upp dörren till bostaden uppstod tumult och den 69-årige mannen blev skjuten. Hela händelsen var tragisk. I Husby var förtroendet för polisen redan lågt, särskilt yngre män upplevde att de trakasserades på grund av sin boendeadress och sitt utseende. De vardagskränkningar som de upplevt, i kombination med dödsskjutningen av en granne, som sedan smugglades ut i en liksäck, samtidigt som polisen uppgav för pressen att mannen avlidit på sjukhus, upplevdes som en officiellt sanktionerad kränkning.

Föreningen Megafonen som varit aktiva i bostadssatsningen ”Järvalyftet” höll demonstrationer mot polisbrutalitet. De krävde att få veta sanningen om polisens dödsskjutning och försökte organisera de arga Husbyborna att använda de demokratiska medel som stod till buds.

Den 19 maj sattes ett 100-tal fordon i brand och därefter skedde upplopp, vandalisering och bränder i Husby under sex nätter. Särskilt polis, räddningspersonal, kommunbyggnader såsom förskolor och skolor och SL-trafiken var måltavlor för raseriet. Den sociala oron spred sig i hela Stockholms län och till andra städer såsom Umeå, Gävle, Falun, Örebro, Växjö och Lysekil. TV-stationen BBC var i Husby och rapporterade att Sverige drabbats av kravaller trots det välutvecklade välfärdssystemet. Flera Europeiska utrikesministerier uppmanade sina invånare att undvika folksamlingar på vissa svenska orter och USA:s ambassad avrådde besök i Husby.

Snart mobiliserade brottsbelastade fotbollshuliganer och högerextrema grupper ett flertal medborgargarden, där män i yngre medelåldern från hela Sverige, riktade in sig på misshandel av ungdomar i Stockholms förorter. Bakom det nazistiska våldet fanns Nordisk ungdom, Svenska Motståndsrörelsen (numera nordiska motståndsrörelsen) och Svenskarnas Parti. Säpo samarbetade med Stockholm stads krisledning, då dessa medborgargarden hade stöd av tusentals likasinnade i sociala medier. Det befarades att den sociala oron skulle övergå till professionella aktioner med ett betydligt grövre personvåld.

Det kunde blivit ännu värre

Erfarenheter av den sociala oron våren 2013, ligger som en gruvande oro på flera håll i Stockholm Stads organisation och i planerade dialoger med våra invånare. Den våren arbetade jag på medborgarkontoret i Skärholmen och fick ett fältuppdrag. Det var svårt att vara en tjänsteperson ute på plats och ”bemöta” eller ”förhålla” sig till händelserna, när en var livrädd och rökskadad i ett tumult av människor. Jag grät och skällde lika mycket som alla andra, var lika rörd av all omsorg, buren av invånarnas goda vilja, i en mängd smarta initiativ, utan att veta hur många nätter fältarbetet skulle pågå.

Förutom viss skadegörelse och nazistiska hot som kom att klassas som hatbrott är det ändå relevant att ställa frågor; Varför blev det inte värre? Vårt område borde inte ha klarat sig så ”bra” som det gjorde. Kommunens dialoger kan bli slagfält för sociala konflikter, men går det att identifiera den kreativitet som finns i en social ordning? Går det att använda en ordning konstruktivt eller slutar den då att vara ordning?

Den här beskrivningen är helt min subjektiva upplevelse och minnesbild, så här tre år senare. Det är ett försök att svara på frågorna, med utblick från

stadsdelen Skärholmen. Stadsdelsförvaltningens tjänstepersoner, civilsamhällets och invånares reflektioner ingår i beskrivningen som presenteras med begrepp från kurslitteratur från en utbildning på Institutionen för Globala studier, Göteborgs universitet.

Den sociala oron spred sig – Skarpt läge i Skärholmen.

Den 21 maj hade den sociala oron spridit sig till Skärholmens fyra stadsdelar. Enstaka bilar, mindre bränder på skolor och stenkastning förekom mot polis och bussar. Ambulans och brandkår hindrades i sina arbeten. På morgonen den 22 maj, höjde Säpo beredskapen då Skärholmen/Bredäng pekades ut som en plats där de nazistiska medborgargarderna riktade sina krafter och planerade en stor offensiv. De skulle ”återta området till svenskarna”.

Mitt uppdrag blev att kalla ihop så många som möjligt från civilsamhället till ett informationsmöte. I fortsättningen kommer jag att fokusera på det dygnet, men arbetet för att dämpa oron pågick i några dagar. Syftet var att organisera ett samarbete som kunde lugna ner stämningen och få ut fler för- eningsaktiva och boende i nattvandring. Jag använde de informationskanaler som jag hade arbetat upp under två år som samordnare för civilsamhället. Inbjudan till informationsmötet gick ut till föreningar, samhällsengagerade invånare, sociala medier, rektorer och fastighetsköpare. Två närradiostationer ”jinglade” inbjudan och ”Unga mot gatuvåld” stod i tunnelbanespärren och delade ut flyers.

Hur kan en tjänsteperson skriva för att fånga en angelägen fråga? Jag skrev ungefär:

Vi tolererar inte det här! Många är oroliga efter de senaste dagarnas händelser med vandaliseringar och konfrontationer mellan polis, räddningspersonal och unga personer. Ni är många som hört av er och vill veta vad ni kan göra och vad vi i staden gör. Vi kan alla bidra till att göra vår stadsdel säkrare, särskilt om vi samarbetar. Du kan agera direkt och sprida denna inbjudan att träffas, till andra du känner. Välkommen på ett informationsmöte med personal från stadsdelsförvaltningen, nattvandrare och andra ideella krafter. Efter informationen, för de som vill, går vi ut tillsammans i Skärholmen.

Inbjudan var undertecknad av stadsdelsdirektören, nattvandrargrupper och centrumägarna.

I förberedelserna samlade jag en arbetsgrupp med personer från moskéer och kristna samfund, föreningar, fritidens personal och olika ”publika personer” som bibliotekarier, skolors kamratstödjare, butiksägare och SL:s spärrvakter. Denna lokala arbetsgrupp, fungerade som facilitatorer och fick i uppdrag att mobilisera boende till informationsmötet. Tillsammans planerade vi hur mötet skulle läggas upp.

Mötet och kraften i kollektiva beslut

Det kom mycket folk. Mötet varade knappt en timme och den lokala arbetsgruppen, facilitatorerna, hade tänkt på flera bra saker. Det fanns personer som kunde tolka, de hade gjort enkla kartor där potentiella mål fanns utmärkta, exempelvis kulturgårdar, förskolor och liknande där kommunens logga fanns på byggnaden. När mötesdeltagare var aggressiva och oförskämda mot tjänstepersoner (mig), kontrade de med att svara ”vad är skyddsvårt för dig”, ”vi har inte tid att skylla ifrån oss”, ”nu pratar vi om vad vi själva kan göra”. Områdets nyckelpersoner backade upp vad vi tjänstepersoner från förvaltningen sa. På ett smart sätt betonade de att vi alla var på samma sida, exempelvis tilltalades jag med ordet ”syster” och de bekräftade det jag sa.

Deltagarna föreslog en mängd aktiviteter som kunde göras akut den kvällen/natten utomhus men också vad en kunde göra överhuvudtaget. Vi plockade ut aktiviteterna med kontaktuppgifter till ansvariga. Det handlade exempelvis om att rikta sig till samfälligheter som ordnade städdagar, där det hittades gömmor med stenar och brännbara material. Att kontakta hundägare som kunde ta lite extra promenader tillsammans, pensionärsföreningar som kunde ändra sina promenadtider med mera.

I den lokala arbetsgruppen hade vi kommit fram till fyra saker som alla kunde göra. Jag som aldrig varit i en liknande situation var ändå osäker på dessa fyra förslag, men det fanns inte tid att vela. På mötet presenterades det.

- › **Hälsa på varandra!** Hälsandet i sig ger en känsla av gemenskap, men även att den som blir hälsad på, kan tro sig bli igenkänd och inte våga slänga sten och bränna.
- › **Sprid inte negativ energi utomhus!** Aggression smittar. Låt bli arga kommentarer i folksamlingar och skyll inte på polis eller myndigheter. Det piskar upp stämningen.
- › **Sprid inte rykten!** Var noggrann med det du påstår, rätta den som har fel. Håll dig uppdaterad via stadens webb eller genom stadens/polisens informationsmöten.
- › **För den som det är aktuellt, Du kan be för trygghet!** För många som är ute i skarpt läge kan det kännas stärkande att veta att folk ber för dem.

Sekulariserade myndigheter är inte helt bekväma med det sistnämnda, likaså finns det invånare med olika erfarenheter som är aggressivt emot religion. Mötets sistnämnda grupp applåderade förslaget, det gick uppenbarligen att förstå i en svår situation att nu hjälps vi åt på alla sätt. Vi försökte visa på att alla kunde göra något. Budskapet från mötet skulle vara – vi gör tillsammans – alla kan göra något. När mötet avslutats, delades det ut flyers med viktiga telefonnummer.

På kvällen samlades en stor skara människor på torget. Budskapet från informationsmötet hade nått ut. Det var samma torg som de nazistiska medborgargarderna var på väg till. Oavsett de som visste om det eller inte, var stämningen både kokande och spänd, som avvaktande och lugnande. Vi försökte få så många som möjligt av centrums verksamheter, att flytta ut sin verksamhet utomhus på torget. Kyrkan, apoteket och en fastighetsvärd höll sina lokaler öppna, där en kunde gå på toaletten, hämta skavsårsplåster till de nattvandrande fötterna eller bara gå inomhus en stund. Några bilar brann och röken lade sig tjock över torget. Brandförsvaret blev nerringda och det var svårt för dem att bedöma om det även brann inne i något av höghusen. Fältassistenter och boende gjorde en fin informationsinsats och knackade dörr, för att lugna de boende med att röken kom utifrån.

Det finns tre infarter, där polisen stod beredda att spärra av trafiken, helikoptrar kuttrade över oss. Före varje infart finns en bensinmack. En listig grupp kvinnor hade tänkt ut att många av "huliganerna" troligen skaffade bensin från mackarna för att bränna bensinflaskor. De hade framgångsrikt uppmanat mackarna att inte sälja bensin till ungdomar. Denna kväll delade kvinnorna upp sig och höll till på mackarna. Plötsligt ser kvinnorna hur ett 20-tal svarta bilar utan nummerskyltar dyker upp, i varje bil fanns tre, fyra medelålders män i militärkläder. Kvinnorna drog i sina sjalar och kände skräck. Männerna hoppade ut och pratade med varandra för att sedan, lika snabbt som de dykt upp, köra vidare. Då hade kvinnorna redan ringt polisen och infarten spärrades av.

Vårt torg undkom en konfrontation, vi var så lättade. Någon spelade Queens låt "We are the champions" på högsta volym. Tyvärr visade det sig att medborgargardet åkt och skapat kaos i områdena Mälarhöjden och Älvsjö istället. Två stadsdelar där invandrade ungdomar är svåra att hitta, men det visste inte de tillresta nazisterna.

Oroligheterna i Skärholmens stadsdelar pågick ett par nätter till, men med begränsade skador. Den totala notan efter den sociala oron i hela Stockholms stad uppskattas till minst 63 miljoner kronor. Cirka 150 bilar brändes. I sammandrabbningarna skadades 32 poliser och många civila. Det högerextrema våldet drabbade särskilt allvarligt en 15-årig pojke i Tumba och en man i Hornstull. Den 27 maj hade 44 personer gripits, 17 anhållits och en person var häktad. Dessutom hade fem ungdomar omhändertagits enligt Lagen om vård av unga (LVU). Fyra personer från nazistiska grupper åtalades för grov misshandel och hets mot folkgrupp. Flera försäkringsbolag kom att utreda och upptäcka en rad bedrägerier bland bil- och butiksbränderna. Bland de drabbade som bodde i Husby, fanns det många som saknade försäkringar. En förundersökning mot den polis som sköt mannen i hans bostad, lades ned i augusti 2013 med motivering att skottet hade avlossats i nödvärn.

Global utblick, social oro i Europa och begreppet anomia

Social oro har förekommit i Paris (2005), Aten (2008) och London (2011). Det finns flera likheter med det som hände i Stockholm och andra städer våren 2013. I alla fyra fall var den tändande gnistan polisens involvering i dödsfall. I Paris och London hade en ökning av antalet poliser visat sig vara kontraproduktiv. Invånare, särskilt unga män kände sig trakasserade och misstänkliggjorda. Invånare fick aversion mot polisen och slutade anmäla brott eller ställa upp som vittnen. Så var även fallet i Husby där polisen inrättat särskilda gatuvårdspoliser, välkommet för vissa boende och otruggat för andra. Ytterstädernas invånare utstår även kränkningar från andra myndigheter. Det har funnits många vittnesmål om rasism i människors vardag. Staten har till och med utrett den strukturella diskrimineringen, (SOU 2006:79 Integrationens svarta bok) att platsen en kommer ifrån kan ha negativ betydelse vid ansökan om arbete och bostad. Den existerande vardagsrasismen och de exkluderande normer som upprätthålls, kan förändras genom att människor möts och samarbetar för det som anses skyddsvärt. Även i utfallet av de fördelningar som görs, krävs ett arbete för social hållbarhet som innehåller ett interreligiöst- och ett interkulturellt medskapande (Guevara 2015 i Abrahamsson 2015).

Något sådant arbete hade inte skett i Paris 2005. Inrikesminister Nikolas Sarkozy kallades för "pyromanen" bakom upploppen eftersom han kallat ungdomar i förstäderna för "slödder". De skulle rensas ut med brandspruta. Sarkozy kommanderade ut 17 kompanier från kravallpolisen och sju skvadroner från gendarmerna i tjänst. Deras uppdrag var, grip, omhänderta och lagför "slöddret". Vidare drev Sarkozy att alla utan franskt medborgarskap som greps, skulle utvisas och att uppehållstillstånd kunde återkallas. Denna militanta linje ledde Paris rakt in i en total härdsmälta med kravaller, bränder, utgångsförbud och upplopp. I en rapport några månader senare uppgav fransk säkerhetstjänst att upproret varit det värsta sedan studentupproren 1968 (Wikipedia). En del stadsforskare har menat att Paris då som nu, genomför en militarisering av staden. Strävanden att skapa en säker stad har legitimerat en större andel poliser och gendarmer som med våld och maktutövning stigmatiserar fattiga människor (Ek et al 2015).

Staden som slagfält för sociala problem

En mer grundläggande förklaring till social oro kan kopplas till en ohållbar social situation, där samhällets signaler till ungdomar är att de inte behövs, att de är värdelösa. Jag minns en flyer från ungdomsnätverket Förenade förorter mot gatuvåld, vid 1:a maj firandet 2013. Det var pratbubblor från de

dåvarande ministrarna och tankebobblor om hur den unge uppfattade budskapet. Det stod ungefär:

*vi höjer pensionsåldern = vi unga kommer aldrig in på arbetsmarknaden,
vi säljer allmännyttan = ungas behov av billiga bostäder struntar ni i,
vi inför valfrihet och gör en friskolereform = min kommunala skola har inga
behöriga lärare, vi satsar på trygghet och brottsbekämpning och dubblar
antalet poliser = var tog alla specialpedagoger, fritidsledare, fältassistenter
och parklekar vägen?*

I en tidningsartikel nyligen, ansåg jag att medierna måste modernisera sin syn på miljonprogramsområdena. För 50 år sedan beskrevs människorna i miljonprogrammen som offer för dålig samhällsplanering, medan idag skriver medierna om miljonprogrammen som offer för oss som bor där (Aftonbladet 2016-05-16). Det är ungas erfarenheter av diskriminering, fattigdom och nedskärningar som kommit att kallas upplopp, kravaller eller förortsrevolter. Det är på inget sätt acceptabelt att skada andra människor eller förstöra egendom, men en förklaring kan vara att unga under vissa omständigheter inte har tålamodet att organisera sig och förhandla med myndigheter som har svikit dem. Jag kan tycka att flera samhällsinstitutioner svängt i sin syn på gruppen fattiga, arbetslösa ungdomar, från att ha varit utsatta för sociala och strukturella problem, till att bli individer som har sig själva att skylla och därmed blivit ett polisiärt disciplinärt problem. Sverige har i Stockholm, Lund, Ådalen, Göteborg med flera, en lång historia sedan mitten av 1700-talet, där de fattigaste rest sig i uppror och upplopp, med materiell förstörelse och bränder. Den politiska maktens hårdhänthet har varit återkommande mot de fattigastes krav på levnadsmöjlig lön, jämlikhet, jämställdhet eller dräglig boendemiljö (Berglund 2009 och Brink Pinto 2016).

Stadens explosiva spänningsfält är när de globala förhållandena möter de lokala. Finansieringsgapet är stort, staten lastar alltmer på kommunen. Det ställer stora krav på en lokal kollektiv samverkan. Kommuner med fattiga områden tampas med komplexa bekymmer som stora inkomstklyftor, bostadsbrist och trångboddhet, grundskolor där inte ens barnen som gått där i 9 år har godkända betyg, låg grad av personer i arbetskraften, minskat valdeltagande och den nya migrationens stressande påverkan. Arbetet för social hållbarhet är beroende av samhällets förmåga att hantera och förhålla sig till komplexa problem (Abrahamsson 2015). Komplexa problem som inte ens är generaliserbara inom Stockholms stad, staden som alltmer dras isär. Djup social ojämlikhet finns i några stadsdelar med bred social segregation, vilket tagit sig uttryck i en delad stad. Stockholm stad satsar äntligen på medskapande åtgärder och forskningsstöd som ska passa sju av de prioriterade fattigaste stadsdelområdena, av totalt 14 (Stockholms sociala hållbarhets kommission, Stockholm stad).

Staten drar sig tillbaka särskilt inom välfärden, men inte vad gäller övervakning, polisiär makt och kontroll. Den franske forskaren Wacquant beskriver ett politiskt skifte från keynesianismens "welfare" till nyliberalismens "workfare" (Abrahamsson 2015). Å ena sidan liberaliseringar som ger större frihetsutrymmen för de sociala skikt som är vinnarna i de senaste decenniernas samhällsutveckling, det vill säga människor som bor i välmående men alltmer isolerade och säkerhetsfixerade stadsdelar. Å andra sidan ett minskat frihetsutrymme för människorna i fattiga stadsdelar, med betoning på skyldigheter, sänkta bidragsnivåer och bidrag som är villkorade, exempelvis arbetslinjen inom försörjningsstödet. Jag minns när jag var socialsekreterare inom försörjningsstöd, där vi trots kortsiktigheten, skulle få ut så många som möjligt i egen försörjning. I realiteten ofta i låglönearbeten där familjen ändå behövde komplettering med försörjningsstöd. Ett mer hållbart och långsiktigt arbete hade varit att möjliggöra studier med bidrag, där barnfamiljer kunnat skaffa sig helt andra livschanser.

P-O Hallin lanserar begreppet "anomia". Begreppet betyder ett tillstånd där individen upplever maktlöshet och känner en förlorad samhörighet. Ett utanförskap där individen är besviken på samhället, samhället har inte förmått förmedla rättvisa, välfärdstjänster och jämlika livschanser. Individens tillit till samhället är ytterst lågt och över tid minskar även tilliten till andra personer, vilket i sin tur leder till en minskad vilja att delta i aktiviteter som kan höja tilliten.

Emile Durkheim presenterade begreppet "anomie" i sin bok *Suicide* 1897. Han beskrev det som ett tillstånd där samhället inte förmår förmedla värderingar och det sociala kontraktet uppluckras. Samhället förändras så snabbt att det fragmenteras och individen följer sina egna värderingar, det som gynnar självet. Om jag tolkar Durkheim rätt kan "anomie" även uppstå i en diktatur, ett samhälle som är för hårt reglerat där individen har för lite frihet. Om förhållandena leder till självmord, har samhället gjort sin största förlust, det mänskliga livet.

Begreppet "anomia" kommer ursprungligen från det grekiska språket. I Bibeln, har dagens översättning ersatt ordet med laglöshet och orättfärdighet. I berättelsen om Jesus, ska han ha suttit med sina lärjungar på Olivberget och berättat om sin död och den förföljelse av kristna som skulle komma (Matt 24:12). Jesus sa: genom att laglösheten tilltar kommer kärleken att kallna hos de flesta. Kan det vara möjligt att tolka det så, att den som skrev detta ca 30 år e Kr, menade att om ett samhälle är laglöst i meningen extremt orättvist, överväger människan inte sina handlingar och kärleken till sin medmänniska kallnar, människan blir likgiltig mot andras liv och behov?

PO Hallin beskriver att vissa kommuner befinner sig i brytpunkten där en negativ säkerhet med ökad polisiär och social kontroll behöver kompletteras med förebyggande, områdesmobiliserande insatser för en positiv säkerhet. En kan fråga sig om ett integrerat funktionellt samhälle utvecklas. Kanske blir det förnöjt med sakernas tillstånd? Ett mindre kaos kan lamslå det samhälle där ingen är van att tänka kreativt.

Det går att se drag av ”anomia”/”anomie” i Stockholms ytterstad. Främst yngre män är som krutdurkar, då samhället inte förmår skapa jämlika livschanser och tilliten till andra människor är låg. Kommuner behöver acceptera inbjudan till förändringar och dialog som kommer underifrån, de medborgardrivna initiativen. Visst är det skrämmande med de konfrontativt framtvingade dialogerna, exempelvis genom demonstrationer eller vandalisering, men initiativ från mer oorganiserade grupper är också ett tillfälle att vid rätt bemötande, stärka tilliten till samhället (Abrahamsson 2015). Ett samhälle med en social ordning har också en motståndskraft och är vana vid komplexa problem.

Vad kom ut av den sociala oron?

Invånarnas erfarenheter efteråt kan beskrivas som en stark känsla av empowerment. I lokaltidningarna och på offentliga möten hördes ofta –”vi klarade det!” och ”vi bestämde oss för att våra barns hembygd var skyddsvärd” och ”vi visade kärlek till vårt område”. Initiativen som togs och vilken betydelse de haft kommunicerades ut av stadsdelsförvaltningen i ”tackannonser” i lokala tidningen. Många kontakter knöts dessa nätter under traskande nattvandring och mellan sovsäckarna på skolgårdar och förskolors gårdar diskuterades det gemensamma.

Under året efter den sociala oron var många gårdar och utomhusmiljöer upprustade med grillplatser, sittgrupper och planteringar. Jag tror att när många trångbodda boende lärt känna varandra, behövdes fysiska mötesplatser utomhus. Det blev naturligt för dem som skyddat sitt område och kände varandra att tillsammans driva förbättringar i sin utemiljö.

Många tjänstepersoner insåg att invånarna var subjekt, att boende tydligt visade stolthet och kärlek till sitt område och var beredda att fysiskt skydda gatan, förskolan, parken, butiken och så vidare. Vikten av representanter, facilitatorer från civilsamhället har betonats i olika typer av samverkansgrupper. Civilsamhällets aktörer kan bli en förvaltnings extra ögon, i uppdrag att rapportera skadegörelse, trasig belysning, buskage som behöver klippas ner och övergivna bilar.

Även inom polisen bidrog den sociala oron till utveckling. Det yttre befälet i Skärholmens närpolisområde, skrev ett känslösamt tackbrev till stadsdelsdirektören. I brevet betonade polisen den stolthet och tacksamhet de kände för att så många gick ut och värnade om sina medmänniskor och gjorde området tryggare. Samme polisbefäl skrev att uttrycket ”de goda krafterna” tagits med i polisens insatsplan och de goda krafterna beskrevs som orsaken till att våldet och den sociala oron kunnat stoppas.

Polisen har idag även en volontärverksamhet och har utvecklat sitt förebyggande arbete och reviderat sin checklista för ”samverkan mot social oro”. Den var klar i juni 2013 och togs med i polisens metodhandbok för samverkan (polisen.se).

Det är nödvändigt att ha dialog med de initiativ till självorganisering som finns i de flesta orter. Exempelvis Pantrarna i Göteborg och Megafonen i Husby, möttes med misstänksamhet och rädsla av kommunens tjänstepersoner. Idag har Megafonens två grundare haft uppdrag för Stockholms stads demokratirotel. Det är svårt att veta de självorganiserade gruppernas representativitet, men det är egentligen likadant för registrerade föreningar. Fem personer i en styrelse har också en begränsad representativitet.

Efter den sociala oron förändrades mina arbetsuppgifter med en starkare inriktning på civilsamhällets möjligheter och stort fokus på det relationsskapande, uppsökande arbetet. Ett relationsskapande arbete är ett fotarbete som inte görs inne på ett kontor före klockan 17. Ett lyckat arbetssätt är att göra gemensamma kulturella evenemang, där gemensamma upplevelser stärker sammanhållningen. Civilsamhällets aktiviteter är investeringar i social sammanhållning och föreningsliv är lika med områdesutveckling.

Chantal Mouffe's teori handlar om att konflikter har betydelse för utveckling. Därför vill hon att en demokrati ska synliggöra konflikter, synliggöra målkonflikter och motsättningar. Jag tänker på hur ofta jag i mitt arbete har suttit i olika grupper som gjort tvärtom, satt upp gemensamma målsättningar. Jag kan leka med tanken att i nästa års verksamhetsplan sätta upp årets gemensamma motsättningar. Flera medborgardialoger och organiserade medborgarmöten handlar ofta om gemensamma målsättningar. De exempelvis tio idéer för trygghet som de boende har, ska trattas ner så att de är överens om bara två. Väldigt praktiskt överskådligt för oss tjänstepersoner, men kan upplevas urvattnat för de boende. Jag har genom utbildningen fått mer mod att polarisera åsikter i mötet med civilsamhällets grupper. Jag tror att tilliten till kommunen ökar när vi synliggör målkonflikter, invånare märker att vi vet hur det är. Däremot kan deras uppfattning vara att vi ska reda ut konflikter, säga vem som har fel och sträva efter konsensus. Jag kan luta mig mot Mouffe och

fråga, vem vill ha status quo? Nästan alla vill utveckling och den sker inte när alla är nöjda och tycker lika. Det finns en hadith om profeten Mohammed, där kontentan är ”om alla tänker lika, tänker ingen särskilt mycket”. Men vi som lever sida vid sida måste sträva efter att respektera varandra, det är Mouffe’s budskap. (Mouffe 2009) Försiktigt tänker jag, att under rätt förutsättningar, går det faktiskt att dra nytta av den sociala ordningens kreativitet.

Referenser

- Abrahamsson, H (2015) *Vår tids stora samhällsmdaning Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*, Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Alarcon, Paul, (2015) *Skillnadernas Stockholm*, Stockholms Stad.
- Berglund, M, (2009) *Massans röst – Upplopp och gatubråk i Stockholm 1719–1848*, Stockholm: Stads- och kommunhistoriska institutet.
- Brink Pinto, A, et al (2016) *Politik underifrån: Kollektiva konfrontationer under Sveriges 1900-talet*, Lund: Arkiv förlag.
- Ek, R, et al, (2014) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö: Malmö Högskola.
- Mouffe, C (2009) *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft förlag.
- SOU 2006:79 *Integrationens svarta bok*.
- Svenska dagbladet 2013-06-01 *Husby-kommission krävs för djup analys*.
- Dagens Nyheter 2014-05-13 *Husby ett år efter kravallerna*.
- EXPO 2014-12-09 *Nazister åtalade för att ha planerat våldsdåd*.
- Svt.se 2014-12-29 *Nazister åtalas för brott under upplopp*.
- Wikipedia *Upploppen i Stockholm 2013*.
- Aftonbladet 2016-05-16 *Bredäng är inget ghetto*.

Behövs Falköpings kommun?

Av Ida Helander

En landsbygdskommuns möjligheter och utmaningar i en hållbar samhällsförändring finns de eller har staden och det urbana livet blivit något av vår tids religion. Staden står för alla svar och alla lösningar. Den kan uppfylla alla våra drömmar. Har vi helt enkelt blivit höga på den urbana utopin?

Förord

Denna text från bloggen härifrån.nu ger den känsla och sammanhang som jag vill fånga och resonera kring i denna uppsats:

”Det är ett generellt synsätt i vårt samhälle där täta miljöer, det vill säga urbana miljöer (som staden) betraktas som det ”normala” och det som är självklart men också ”önskvärt”. Andra platser betraktas som det ”avvikande”.

Staden kopplas samman med positiva värden som beskriver modernitet, framgång och utveckling. Oavsett om detta är sant eller inte. Andra platser, så som landsbygden, kopplas ihop med helt andra värden. Detta försätter staden och stadsborna i en privilegierad position i förhållande till andra platser och deras invånare. Staden ifrågasätts inte utan tas för given och den får utgöra lösningen på alla våra problem. Det handlar, liksom för andra normer, om makt där normer skapar skeva maktstrukturer. Vilket i sin tur påverkar hur vi utformar vårt samhälle. Staden och det urbana livet har blivit något av vår tids religion. Staden står för alla svar och alla lösningar. Den kan uppfylla alla våra drömmar.

Vi har helt enkelt blivit höga på den urbana utopin. Landsbygdens syfte och existensberättigande handlar ofta om att vara en fond mot vilken storstadsmänniskan kan spegla sitt moderna och medvetna liv. Frågor om vilka konsekvenser en sådan utveckling har för områden utanför staden eller för Sverige, finns över huvud taget inte med på tankekartan. Att ifrågasätta urbaniseringen och städernas tillväxt är att ifrågasätta utveckling. Det är att vara naiv, gnällig och motsträvig. Eller helt enkelt, dum i huvudet. När det gäller normer kopplat till kön, har vi kommit en bit på väg. När det däremot gäller plats finns det fortfarande en stor okunskap och en skrämmande aningslöshet.” (Härifrån.nu)

Problemformulering – Den lokala utmaningen

Den lokala utmaningen för Falköpings kommun formuleras utifrån mina reflektioner, min erfarenhet och den nya kunskap jag fått under kursen.

Städers ökande betydelse tar sig uttryck i olika former. Det är allt mer fokus på hållbar utveckling i stadsutveckling och storstadsregioner ses som en viktig motor i en regional tillväxt. Den nationella politiken, myndigheter och forskning fokuserar på stadens utmaningar och möjligheter. Stad och land ses som motsatser och skiljs allt som oftast åt, samspelet mellan stad och land och det ömsesidiga beroendeförhållandet saknas i samhällsdebatten idag. Det uppstår en polarisering där min tydliga upplevelse är att de som glorifierar staden inte möter de som glorifierar landsbygden och tvärt om. Det medskapande samtalet (som jag tror i många stycken skulle vara givande) saknas.

Samspelet mellan stad och land är en intressant ingång i Falköpings kontext, både inom kommunen men såklart gentemot storstadsregionerna. Kommunikationer ses som avgörande. Vad är landsbygdskommunens värde? Råvaruresurs – livsmedel och energi, rekreationsmöjlighet, boendemöjligheter? Globalisering och teknikutveckling kan göra att boende på landsbygden är attraktivt för fler, då det möjliggör olika typer av arbetet som inte är beroende av platsen där det utförs. Falköpings kommun är en stor kommun till ytan. Detta ställer krav på kommunal service, som skola, vård, bibliotek etc. som en grundbult för landsbygdens totala servicenivå i form av affär, tankställe etc. Ett exempel på frågeställningar som en lokal politik i en landsbygdskommun ställs inför är skolfrågan, byskolors styrka i form av små barngrupper och en social trygghet ställs mot frågan huruvida de klarar kvalitetskrav. Det ställs ökade krav på tillgänglighet och medskapande i kommunens verksamhet. Samtidigt som det är få som vill engagera sig partipolitiskt (speciellt unga) och samtidigt som förtroendet minskar för det politiska systemet så ställs allt högre krav på medskapande, vilket lokalt skapar oro hos etablerade partier. Den lokala nivån blir allt viktigare då kontakterna, samverkan och nätverken

med civilsamhället etc. sker här, den lokala förståelsen finns här, här sker mötet mellan människor. Samtidigt som kommungränser inte existerar för invånaren. Allt viktigare är att kommunen har en roll som processledare som bygger på lokala (och regional) nätverk. Kommunen är en lokal aktör som tillsammans med andra aktörer och civilsamhället kan bidra till att skapa social tillit. Finns det en social tillit och trygghet att bygga vidare på i landsbygds-miljön eller är den sociala kontrollen 'för hård'? Beskrivs landsbygdens värden bara som positiva? Fast verkligheten är en annan?

Syfte

Syftet med denna text är att belysa och problematisera kring landsbygdens roll i en hållbar samhällsutveckling och hur samspelet mellan stad och land kan stärka en hållbar samhällsutveckling.

Frågeställningar:

- › Behövs landsbygden i den hållbara samhällsutvecklingen?
- › Vad är landsbygdens utmaningar och möjligheter i samspelet mellan stad och land? Hur kan detta samspel utvecklas på ett hållbart sätt? Har landsbygden särskilda utmaningar när det kommer till medskapande medborgardialog jämfört med staden?

Bakgrund – Dagens komplexa samhälle, omvärldsanalys och det goda livet

Falköping är en jordbruksbygd med lång historia och livaktig livsmedelsproduktion. Kommunen är stor till ytan, näst störst i västra Götaland.

I Falköping finns en god livsmiljö, med en levande landsbygd och ett rikt föreningsliv. Här bor drygt 32 000 invånare, hälften är bosatta i staden och hälften på landsbygden. Det finns ett stad och land perspektiv inom kommunen med den lilla staden och en stor landsbygd. Samtidigt finns ett stad och land perspektiv i Falköping som en landsbygdskommun i relation till storstadsregioner som Göteborg, Stockholm och Jönköping.

Falköpings kommun växer och vi arbetar strategiskt för att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling. Vi verkar i en expansiv region och samarbetet regionalt, nationellt och internationellt är viktigt för vår kommuns utveckling.



Källa: Falköpings kommun

I Falköpings kommuns flerårsplan beskrivs kommunens vision om *Det goda livet* som definieras utifrån bland annat hållbar utveckling. I Falköping tar vi ansvar för vår gemensamma framtid och en hållbar utveckling. Vi vill skapa det goda livet för våra medborgare och för kommande generationer. Vi ska driva en förändringsprocess där kommunen går före i utvecklingen av ett hållbart samhälle, där naturens och våra mänskliga resurser används medvetet och balanserat. Ekologin sätter ramarna och villkoren med planetens absoluta gränser, våra ekosystem och naturens resurser. Ekonomin är de medel tillsammans med det politiska systemet vi har för att skapa social hållbarhet. Vilket är själva målsättningen med det dynamiska och rättvisa samhället där de mänskliga behoven uppfylls. Falköpings kommun ser ett tydligt samband mellan hållbara satsningar och den lokala utvecklingen. En välfärdsdriven utveckling snarare än en tillväxtdriven utveckling.

I Falköpings kommun finns ett tydligt politiskt fokus på social hållbarhet som ett av fyra övergripande mål, vilket till stor del handlar om att undvika social oro och ge alla människor möjligheter till det goda livet i Falköping. Målformuleringen lyder:

”Ett socialt hållbart Falköping utgår från alla människors lika värde och mänskliga rättigheter. Det handlar om att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där alla medborgare har möjlighet att delta i det politiska arbetet och påverka den kommunala verksamheten. Alla medborgare ska känna delaktighet, ha inflytande i samhället och ha resurser att styra över ekonomi, arbete, bostad, utbildning, kultur, rekreation, hälsa, trygghet och sociala nätverk. Social hållbarhet ska ge alla invånare lika möjligheter till en god livsmiljö genom att bryta segregationen mellan människor. Ett Falköping med öppna och toleranta invånare möjliggör nya möten mellan individer med skilda bakgrunder, erfarenheter och referensramar som är nödvändiga för den socialt hållbara samhällsutvecklingen. Mångfald i befolkningen skapar en god samhällsutveckling och ekonomisk tillväxt. Social tillit och delaktighet är förutsättningen för en levande demokrati. Falköpings kommun ska skapa förutsättningar för ett socialt hållbart Falköping genom samverkan både internt och externt mellan kommun, myndigheter, näringsliv och ideella sektorn. Detta innebär att kommunen ska ha en fungerande och flexibel struktur för att samarbeta med nätverk och föreningsliv. Grunden i kommunens arbetsätt ska vara att stödja och samarbeta med ideella krafter i samhället.”

Det Goda Livet, som är Falköpings kommuns vision, är ett komplext begrepp där det inte finns någon färdig metod eller ett givet svar för hur man ska integrera de sociala, ekologiska och ekonomiska dimensionerna i vardagen. Det pekar mot att vi istället bör se tillvaron som ett sammanflätat, föränderligt och komplext system. Nedan sammanfattar jag Falköpings kommuns omvärldsanalys tillsammans med Hans Abrahamssons Forskningsessä och kursens föreläsningar.

Globalisering är kanske den tydligaste trenden som påvisar den ökade komplexiteten i samhället som beslutsfattare måste ta i beaktande. Människor, pengar, varor, tjänster och information flyttar sig numera blixtn snabbt över världen i en ständigt pågående interaktion. Det som förr var en regional oroshärd långt bort i världen får idag en direkt påverkan på lokalsamhället i form av exempelvis migrationsströmmar eller genom att handelshinder sätts upp som en politisk reaktion på en händelse. Den ekonomiska makten flyttas söderut och österut, det är inte längre givet att västvärlden har tolkningsföreträde och kan formulera problemet. Globaliseringen ökar människors internationella kontaktytor och rörlighet, information är tillgänglig för alla och nya maktcentra skapas. Det globala och lokala flätas samman, världen flätas samman (Abrahamsson, 2015).

Urbaniseringen drivs av att människor söker sig till varandra och städerna blir innovationscentra. Befolkningen i tätorterna fortsätter att öka samtidigt som landsbygdens befolkning nästan är oförändrad. Urbaniseringen sker inte

längre genom stora omflyttningar från landsbygden till städerna. Tätorterna växer främst genom invandring och fler födda (Abrahamsson, 2015). I Falköping sker en urbanisering från landsbygd till småort samt från småort till staden och samtidigt en inflyttning till landsbygden. Hela Falköpings kommun är landsbygd enligt den europeiska definitionen. Jämfört med många svenska kommuner ökar befolkningen i Falköping (32 577 personer i februari 2016). Ungdomar är den stora grupp som flyttar till städer och det är främst unga kvinnor som skaffar högre utbildningar. Den större stadens attraktionskraft växer och kvinnor stärker sin ställning. Etablerade strukturer är på väg att ersättas med nya (Falköpings kommuns omvärldsanalys).

Människor har alltid varit beroende av att samarbeta när de skapar och utvecklar samhällen. Att möta de komplexa frågorna kring hållbar utveckling kräver helhetssyn, medskapande och lokal kunskap. Det vill säga att inse att det är flera olika, och i förstone inte tydligt sammankopplade, kunskapsområden som berörs och att det därför behövs samverkan och ibland även samspel. Att det inte finns en sanning eller synsätt att luta sig emot utan att det finns flera möjliga lösningar och vägar framåt. Komplexitet kan inte fångas i några få begrepp, eller lösas med de metoder vi hittills använt utan bygger istället på ett förändrat förhållningssätt och skapandet av nya samarbetskonstellationer.

Det är ur mångfalden och dialogen som de gemensamma visionerna om morgondagen och framtiden kan formas. Denna nödvändiga helhetssyn är avgörande för att kunna beskriva och analysera mönster lokalt i Falköping, regionalt i Skaraborg och Västsverige samt globalt för att uppnå en balans mellan människa, samhälle och natur. Genom att i ett tidigt skede identifiera komplexa trender kan Falköpings kommun skaffa sig en proaktiv möjlighet att möta såväl som bemöta skeenden.

Förhållningssätt – Landsbygdens roll i samhällsförändring och utveckling

”Alla pekar på staden. Allt pekar på att vårt habitat – när vi själva kan och får välja – är staden. Landsbygden har lite eller inget att erbjuda som kan stoppa eller vända utvecklingen. Idag är det sannolikt blott en global pandemi som skulle kunna stoppa eller vända denna utveckling. Mikroberna är urbaniseringsens fiende nummer ett. Men sannolikt skulle även en pandemi endast skapa ett hack i kurvan. När smittan lagt sig återvänder vi sannolikt till våra älskade städer” (Schlingman & Nordström, 2014).

Har landsbygden inte några egna värden och kvaliteter? Mina tankar utifrån citatet ovan uttrycks väl av Mitander, Säll och Öjehag-Pettersson (2015) ”Utdraget uttrycker tydligt den ofta implicita logik som ligger till grund för

utsagor som samhällsutvecklingen, politiska problemformuleringar och lösningsförslag: att fokusera på att främja städers konkurrenskraft och attraktivitet, innovationskraft och tillväxt. Noden för investeringar, nätverksbyggande och mobilisering är i huvudsak städer. Den ökade urbaniseringen artikuleras ofta som en naturlig – och opolitisk – process där människor, företag och kapital koncentreras till urbana miljöer och zoner, samtidigt som politiska åtgärder för att motverka samma processer artikuleras som djupt olämpliga, omoderna och politiska. Det urbana åtnjuter i denna berättelse om samhällsutvecklingen en framskjuten och privilegierad position, vad som i en svensk kontext har beskrivits i termer av ett urbant tolkningsföreträdare” (Mitander, Säll, Öjehag-Petterson 2015). Mitander med flera problematiserar kring, det som jag i min professionella vardag (så väl som privat) upplever så gott som dagligen, att det finns krafter som polariserar stad och land. Mitander med flera beskriver det som ” ... ett ömsesidigt konstituerande av det urbana rummets in- och utsida ger en legitimerande grund för politiska åtgärder som syftar till att förstärka det urbana...” Jag menar att samhällsförändringen är mer komplex än att dela upp stad och land i två skilda geografiska områden. ”Det urbana rummets betydelse är med andra ord inte en spänning som kan fixeras geografiskt mellan stad och land. Det urbana tolkningsföreträdet rör sig i olika geografiska områden och manifesteras på olika sätt i såväl städer som på landsbygden.” (Mitander, Säll, Öjehag-Petterson 2015). Det handlar om att se de lokala förutsättningarna tillsammans med globala och regionala processer som en helhet där utveckling sker, en hållbar utveckling. Vår tids stora samhällsomdaning, där nationalstatens roll förändras, marknadsekonomi expanderar och samhällsutvecklingen kännetecknas av ett nätverks-samhälle, där städer och regioner spelar en allt större roll för den ekonomiska utvecklingen (Abrahamsson, 2015). För en landsbygdskommun är den regionala strukturen i många delar viktigare än den nationella, mer nätverk, samarbete etc. Staten krockar tydligt med den regionala kontexten i Västra Götaland till exempel i energi och klimatfrågan. Från statligt håll ställs det allt högre krav på den lokala nivån (uppföljning, myndighetsutövande i till exempel miljö, stadsbyggnad, avfall, skola) som gör att samarbete i olika former mellan kommuner krävs.

”En regionspolitik i vår tid måste därmed präglas av ett långsiktigt perspektiv som ser till hållbarhetens samtliga dimensioner. Det gäller inte minst att identifiera den självreglerande marknadens akilleshäla och inneboende tillkortakommanden för att med politiska kompensatoriska åtgärder skapa förutsättningar för det goda livet för alla oavsett i vilken landsända en väljer att bo – det gäller även för framtida generationer. En regionspolitik i vår tid, baserad på krismedvetenhet, robusthet och långsiktig strävan efter hållbarhet måste bygga på förmåga att hantera komplexa samhällsfrågor och utgå från

en medskapande attityd som ökar befolkningens delaktighet i det regionala samhällsbygget och i framtida utvecklingsvisioner. Det är bara de invånare som är berörda som kan säkerställa att visioner och utvecklingshinder formuleras på ett heltäckande sätt och att identifierade åtgärder och upprättade handlingsplaner blir rätt utformade och genomförda som tänkt.” (Abrahamsson, 2015). Kunskap och kompetens om sambandet, samverkan och beroende mellan stad och land, utifrån ett helhetsperspektiv, är något som saknas idag. För en hållbar samhällsutveckling krävs ett fungerande samspel mellan stad och land, där de olika funktioner som gör att stad och land kompletterar varandra synliggörs och värdesätts. Ekosystemtjänster är de funktioner hos ekosystem som gynnar människan genom att upprätthålla eller förbättra våra livsvillkor, och en avgörande del för samspelet mellan stad och land. Ekosystemtjänster kan vara av olika typer, som de tjänster som sörjer för våra grundläggande behov som mat och energi (försörjande) eller de som har en positiv effekt på hälsa och välbefinnande som till exempel kulturlandskapet (kulturella tjänster). Andra tjänster är de som reglerar ekosystemens funktion som till exempel pollinering (reglerande) eller ekosystemtjänster som säkerställer grundläggande funktioner som cirkulation av näringsämnen och vatten (stödjande) (Cederberg et al, 2016). ”Kunskapen om människans livsvillkor i urbana miljöer tenderar att bli normerande medan landsbygden blir en slags restprodukt vars möjligheter och långsiktiga resurser inte tas tillvara. Det finns starka motiv för att i stället se landsbygden som en livsavgörande miljö i många bemärkelser. Behovet av en produktiv och uthållig landsbygd kommer sannolikt att växa – men i ovisst tidsperspektiv” (Westholm & Waldenström, 2008). Idag är samspelet mellan staden och landsbygden inte hållbar, flödena är linjära och utmaningen handlar om att skapa nya hållbara band mellan stad och land, ny kunskap och nya arbetsmetoder där samhället skulle vinna på ett starkare nytt samhällskontrakt mellan stad och land.

Lokal expertis – en resurs

En socialt hållbar utveckling kräver en delaktighet och ett medskapande från människor. Detta i skenet av att förtroendet för politiken och den sociala tilliten minskar och att människor känner att de inte har tillgång till att påverka samhällsutvecklingen (Trädgårdh et al 2013). Komplexa samhällsfrågor kräver att vi kombinerar faktabaserad kunskap med erfarenhetsbaserad kunskap (Abrahamsson, 2015). Utgångspunkten är att ha ett transdisciplinärt arbetsätt där flera vetenskaper och erfarenhetsbaserad kunskap möts och skapar tillsammans i en medskapande process. Där människor är viktiga aktörer i samhällsutvecklingen, de som kan identifiera lämpliga åtgärder och se till att de blir genomförda. Att vara en del av och ansvarig för gemensam handling

skapar det som Stigendal (2011) ser som nödvändigt för en hållbar samhällsutveckling – att invånarna faktiskt både är delaktiga och känner sig delaktiga. Medskapande handlar om att vara delaktig, på lika villkor, genom hela processen. Från att formulera utmaningen eller problemet till att identifiera åtgärder, genomföra dessa i en gemensam handlingsplan samt utvärdera och återkoppla resultatet (Abrahamsson, 2015).

Komplexa samhällsutmaningar kräver ny kunskap, där det lokala möter det globala och vi möts över gränser (vetenskapliga, etniska, åldersmässiga, erfarenhetsbaserade etc.). En del är även att se på kunskap på ett nytt sätt, vetenskap och expertis. ”Traditionella hierarkier, som bygger på begränsad åtkomst till kunskap och som sätter en skarp skiljelinje mellan kunskapsproducenter och kunskapsanvändare, bryts ned.” (Lowe, 2014). Lowe hävdar att begreppet expertis är en bättre utgångspunkt, där det handlar om att vår expertis, då den skapats av erfarenheter, inte kan tas ifrån oss. ”Expertis och förmåga att omsätta kunskaper i praktiken är grunden för innovationer, kreativ problemlösning och socialt lärande i största allmänhet.” Expertis som begrepp menar Lowe, är ett demokratiskt verktyg då det innebär att ett problem endast kan specificeras av de som är inblandade i frågan. Detta leder mig in på den fråga som är viktig för en hållbar landsbygdsutveckling – Hur möts vetenskap och expertis på landsbygden, där praktiskt kunnande alltid varit högt värderat? Hur kan vi använda oss av den lokala expertisen tillsammans med vetenskapen för att formulera våra utmaningar? Kanske är det så att hela Sverige måste leva för att vi har alla vår lokala kontext och lokala kompetens som måste utgöra basen för att lösa våra lokala utmaningar med ett globalt perspektiv. Utmaningarna är båda globala och lokala, det Glokala synsättet blir vår möjlighet. Landsbygden har ett starkt socialt kapital, uppfinnartradition samt entreprenörskap och resursbas. Hur kan detta utvecklas och bidra in i ett hållbart samhällsbyggande där landsbygden inte bara ses som en plats som den kreativa klassen flytt ifrån? Ibland kan stad och land uppfattas som parallella världar trots att många rör sig mellan stad och land i sin vardag. Kan vi skapa starkare band och mer idéutbyte mellan människorna som bor i städer och på landsbygden? Det kanske rent av skulle bli mer intressant, innovativt och mer kreativa lösningar.

Främjande och förebyggande åtgärder

Jag menar att det krävs ett nytt sätt att arbeta med landsbygdsutveckling, där vi utgår från styrkorna på landsbygden och bygger på dem. Där vi tillsammans, olika aktörer och medborgare, definierar landsbygdens utmaningar och möjligheter tillsammans. Hur tar vi till vara på och värdesätter vår lokala expertis tillika erfarenhetsbaserade kunskapen på landsbygden, utifrån ett

medskapande perspektiv? En utgångspunkt för hållbar landsbygdsutveckling när det kommer till att praktiskt arbeta med en landsbygdskommuns utmaningar och möjligheter är nätverksbaserad utveckling (Lowe, 2014). En utveckling som bygger på lokala resurser och lokal delaktighet (nerifrån-och-upp utveckling) för att generera ny kunskap och höja kapaciteten i den lokala expertisen, genom att gå från kunskapsöverföring till expertisutbyte. Det vill säga medskapande dialoger om landsbygdens framtid och om samspelet mellan stad och land i praktiken. Det krävs även metodutveckling för att få till dessa medskapande dialoger för framtidens landsbygd, det handlar om förändring på så många områden som kommer innebära målkonflikter. Ett verktyg som vore intressant att testa i praktiken utifrån de behov som identifierats för en landsbygdskommun är den så kallade ”Community Capital”-modellen (Fredricson & Ljung, 2015). I modellen definierar aktörer i en dialogprocess styrkor och svagheter utifrån att bedöma ett samhälles olika kapital: Ekosystembaserat kapital (ekosystemtjänster), Kulturellt kapital (hur människor ser på världen, vad som tas för givet och anses möjligt att förändra), Mänskligt kapital (kunskap och kompetens hos människor), Socialt kapital (interaktionen mellan människor och grupper t ex social tillit), Politiskt kapital (normer och värderingar, lagar och regler), Ekonomiskt kapital (finansiella instrument) och Artefaktiskt kapital (teknologi, infrastruktur etc.) När det skapas en gemensam bild av styrkor och svagheter kan utmaningar och möjligheter identifieras i en medskapande process där vår frågeställning formuleras tillsammans. Den medskapande dialogen blir ett avgörande verktyg för att hantera målkonflikter.

Ett hinder som kan bidra till att arbetet med en hållbar landsbygdsutveckling försvåras är det ovan nämnda urbana tolkningsföreträdet som även bidrar till hur medel och resurser fördelas. Här handlar det om att vara medveten om och uppmärksamma det urbana tolkningsföreträdet som i mångt och mycket blir en målkonflikt. Ytterligare ett problem som kan bli till ett hinder i arbetet med en hållbar landsbygdsutveckling är att den negativa synen på landsbygden. Synen att landsbygden är de som hamnar efter sitter så hårt. Det skapar ett ”vi och dom-perspektiv” som inte har så mycket med verkligheten att göra och motverkar hållbar utveckling.

Falköpings kommun behövs. För att vara en del av helheten som stad och land utgör tillsammans. Vi har olika roller att spela men kan inte skilja vår utveckling åt. Låt oss använda oss av styrkorna som vi har och identifiera de utmaningar vi har. Hur kan vi lösa dessa med ett helhetsperspektiv – där vi inte är rädda och väjer för målkonflikter utan använder oss av den kreativitet, det driv och möjlighet till medskapande som det innebär när vi värnar målkonflikterna. För att möjliggöra ett framgångsrikt arbete är det viktigt att processen

i sig handlar om lärande och medskapande även för kommunen som organisation. Låt oss få ta små steg och inte formulera målet direkt. Låt oss släppa kontrollen en aning, testa och experimentera lite. Det handlar trots allt om att tillsammans skapa nya arbetssätt. Låt oss ta vara på vetenskap och lokal expertis.

Avslutande reflektion

Under denna läroprocess som kursen varit för mig växer frågan fram om min roll, som Kommunstrateg för hållbar utveckling i Falköpings kommun, i vår tids stora samhällsordning och det lokala arbetet med hållbar utveckling. Rollen kan så klart variera och förändras, men jag snubblade över något i Philip Lowes resonemang, min styrka är "samspelskompetensen" – att hantera ytorna där olika kunskap och kompetens möts, vetenskap och lokal expertis, att behärska språk och jargong inom olika expertområden utan att vara expert. Det är då det slår mig att det handlar om att se och fånga det gyllene tillfället*. Det ska jag göra nu för snart är det gyllene tillfället här för landsbygden.

"Gyllene tillfället, när "en glänta" av möjlighet att gripa tag i och skapa en förändring infinner sig. Ett problem identifieras där olika grupper har olika intresse men vill jobba med samma problem."

- Hans Abrahamsson

Referenser

Böcker, artiklar och forskningsessäer

- Abrahamsson H (2015), *Vår tids stora samhällsomdaning – politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Cederberg C, Landquist B, Molander S, Tidåker P (2016), *Jordbrukets ekosystemtjänster*. Borås: SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut.
- Fredricson M & Ljung M (2015), *Assessing interventions supporting sustainable development in rural areas – a dialogical approach*. Skara: Sveriges lantbruksuniversitet och Skövde: Skaraborgs kommunalförbund.
- Mitander, Säll, Öjehag-Petterson (2015), *Det urbana rummets in- och utsidor: teoretiska och empiriska utmaningar för statsvetenskaplig forskning* (arbetsmaterial...), Karlstad Universitet.
- Nordström K & Schlingmann P (2014), *Urban Express*. Stockholm: Forum.
- Stigendal M (2011), *Malmö – de två kunskapsstäderna*. Malmö: Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö.
- Trädgårdh L et al (2013), *Den svala svenska tilliten*, Stockholm: SNS Förlag.
- Westholm E & Waldenström C (2008), *Kunskap om landsbygden – Dags för en ny agenda!* Stockholm: Institutet för framtidsstudier.

Övriga källor

- Falköpings kommun (2015) *Flerårsplan 2016-2018*, www.falkoping.se
- Falköpings kommun (2015) *Omvärldsanalys*, www.falkoping.se/4.51ca4158145a7a4b72310a4.html
- <http://www.harifran.nu/> (2016-06-01)
- Lowe P (2014), *Landsbygdsexpertisens framtid*. Stockholm: Kungliga Skogs- och lantbruksakademien Nytt & Noterat Nr 3 2014, <http://www.ksla.se/wp-content/uploads/2014/10/KSLA-Nytt-3-2014.pdf>, sid 15

Digitaliseringens och individualiseringens påverkan

Av Linda Karelid

Den svenska lokala demokratin står inför stora utmaningar som innebär förändrade villkor för den kommunala organisationen, för de politiska partierna på den parlamentariska arenan, och för relationerna mellan politiker och medborgare.

Bakgrund

Falköpings kommun har i sin omvärldsanalys identifierat sex övergripande trender, s.k. *megatrender*. Trenderna ger upphov till komplexa frågeställningar och utmaningar för kommunen att hantera.

Trenderna som identifierats är:

- › globalisering
- › teknikutveckling (digitalisering)
- › individualisering
- › urbanisering
- › demografiska förändringar
- › klimatförändringar

Frågeställning

I denna PM har jag av de ovan beskrivna trenderna valt att fokusera på digitaliseringen och individualiseringen utifrån frågeställningen:

Hur påverkar den pågående digitaliseringen och individualiseringen den lokala representativa demokratin?

Digitalisering

Teknikutvecklingen och den därigenom ökade digitaliseringen driver en utveckling som sker enormt snabbt och som är svår att överblicka och förutsäga. Den enskilt största förändringsfaktorn i samhället sedan början av millenniumskiftet är enligt regeringskansliets trendanalys utvecklingen av internet och digitaliseringen.

Vi befinner oss mitt i en transformation till ett helt nytt samhälle där digitaliseringen kan beskrivas som katalysatorn, möjliggöraren och motorn. Det är en omvälvande förändring inom nästan alla samhällsområden. Den innebär både att vi gör saker på nya sätt och att vi kan göra helt nya saker. Digitaliseringen förändrar grundläggande strukturer för företag och offentlig sektor, för arbetsliv och utbildning men också för tilliten och den sociala sammanhållningen i samhället.

Flera forskare menar att vi just nu befinner oss i en så kallad inflexionspunkt, det vill säga ett tillfälle då utvecklingen av den digitala tekniken kommer börja ta ett kraftigt språng framåt. Vi håller på att träda in i vad som kallas den andra maskinåldern. Beräkningskraften eller komplexitetsnivån i den digitala tekniken har enligt Moores lag fördubblats varje år sedan 1970 och beräknas fortsätta att fördubblas var 18:e månad i vår närtid (2014 års Demokratiutredning) (Nordström, K. & Schlingmann, P. Urban Express).

Den digitala tekniken har förändrat förutsättningarna för åsiktsbildningen och det politiska deltagandet i samhället. Det politiska meningsutbytet på sociala medier kräver inte fysiska mötesplatser. I dagens moderna samhälle har alla utrustade med en smartphone möjlighet att genom sociala medier och sociala nätverk uttrycka sin åsikt och bedriva opinionsbildning.

Vem som helst kan i princip framföra sin åsikt för en bred publik, få enormt stor spridning, och samtidigt ta del av andras åsikter. På detta sätt kan internet och de sociala medierna sägas demokratisera opinionsbildningen.

Därutöver är opinionsbildningen idag inte på samma sätt som tidigare beroende av journalistiska mellanhänder eller traditionell media för att få genomslag. Det tolkningsföreträde som de etablerade medierna tidigare hade har rubbats. Detta kan medföra att det blir en ökad mångfald och åsiktsrikedom i det politiska samtalet, men också att åsikter inte granskas kritiskt och

därmed får stå oreflekterade. Gamla strukturer och maktcentra och gamla sanningar ifrågasätts. Detta kan innebära ett minskat förtroende för myndigheter och institutioner. En maktförskjutning i samhället sker (2014 års Demokratiutredning).

Enligt Hartmut Rosa innebär den accelererade utvecklingstakten som vi bevittnar i dagens moderna samhälle att vår uppfattning av tid förändras. Det blir svårare för beslutsfattare att planera och fatta beslut när framtiden rasar över oss och samtiden allt snabbare blir del av det förflutna. Denna tempoökning kan göra det svårare för var och en att delta i de demokratiska processer som utformar samhället. Det kan leda till upplevelser av maktlöshet och alienation. Det finns också en risk att samhället blir mer polariserat då vissa grupper inte kommer hinna skaffa sig kunskap om den nya tekniken medan andra kommer att verka för att motarbeta teknikutvecklingen (2014 års Demokratiutredning).

Donatella della Porta diskuterar i *Can democracy be saved* begreppet e-demokrati och att gränsen mellan ”producenter” och ”mottagare” håller på att suddas ut genom att människor i och med nya sociala medier och plattformar själva bidrar med att producera information. Människor är inte längre bara mottagare av information utan även producenter och sändare. Dessa ökade möjligheter för vanliga medborgare att producera och sprida information har setts som en konsekvens av den postmoderna individualiseringen med en ökad politisk rörlighet.

Vidare kan internet och sociala medier också underlätta den politiska organiseringen. Aktivister kan sluta sig samman och engagera andra utan att behöva mötas fysiskt. De sociala medierna har också underlättat den politiska mobiliseringen då de gjort det enklare att arrangera politiska demonstrationer, starta upprop och namninsamlingar (2014 års Demokratiutredning).

Sociala medier, ny teknik och kommunikationsvägar tas upp av Donatella della Porta under rubriken e-demokrati där den arabiska våren lyfts upp som ett tydligt exempel på hur sociala medier som Facebook och Twitter använts som verktyg i upproren i Egypten för att mobilisera aktivister och deltagare i protester.

Individualisering

Individualiseringen beskrivs ofta som en av de mest genomgripande förändringar som inträffat i västerländska samhällen under det senaste seklet (Bjereld, U., Demker, M., Ekecrantz, J., & Ekengren, A-M. Det hyperindividualiserade samhället).

Ulrich Beck har i *Risksamhället* beskrivit hur den pågående moderniseringen innebär att individer släpps mer och mer fria genom att traditionella

strukturer såsom könsmässig uppdelning av arbetsmarknad och familjeliv, klasstillhörighet och exklusiva utbildningsväsen har luckrats upp. Individualiseringen både möjliggör och tvingar individerna att agera som autonoma agenter, då omgivningen förväntar sig att en individs vägval är dennes egen. Det finns inte på samma sätt kollektiva identiteter att stödja sitt handlande på. Att moderna individer både kan (och också måste) välja utbildning, yrke, familjestatus, fritidsaktiviteter, socialt umgänge med mera innebär att individerna formar en egen identitet som inte kan hänföras till något annat än det egna jaget.

De stora samhällsförändringarna har inneburit genomgripande värdeförändringar hos medborgarna. Enligt Ronald Inglehart har individer i allmänhet blivit mindre auktoritetstroende och mer individualistiska. Intresset för att verka för och underordna sig en politisk organisation har avtagit. Människor kräver i olika sammanhang mer individuellt utformade produkter och tjänster. Det politiska engagemanget tar sig allt oftare utgångspunkt i sakpolitiska frågor snarare än i ideologiska ställningstaganden (2014 års Demokratiutredning).

I den danska maktutredningen (2003) används begreppet ett hyperindividualiserat samhälle. Den danska maktutredningen menade att människor inte länge föds in i gemenskaper (bortsett från familjegemenskapen). Inte heller kommer människor naturligt in i olika gemenskaper under sin livscykel och i arbetslivet. I stället väljer individen själv sin gemenskap och den enskilde individen kan under sitt liv friare än förr välja att gå in och ut i olika gemenskaper.

Individualiseringen av samhället är i och för sig inget nytt fenomen. Men det är radikaliserings tendens som motiverar frågan om ett hyperindividualiserat samhälle. Hyperindividualiseringen ska inte i första hand uppfattas som ett uttryck för egoism och självtillräcklighet. I stället bör den uppfattas som ett uttryck för individens ökade handlingsfrihet till kollektiven och till gruppemenskaperna. Denna ökade handlingsfrihet får också konsekvenser för maktförhållandena i samhället och för sättet på vilket vi organiserar den politiska ordningen. Om den kollektiva tillhörigheten inte längre är given eller varaktig – utan i stället frivilligt vald och därmed väljs bort vid lämpligt tillfälle – kan man fråga sig vad detta innebär för de kollektiva identiteter som utgör kittet i den representativa demokratin.

Diskussionen om de kollektiva identiteternas upplösning som framförs av Beck med flera kritiserar av Chantal Mouffe i *Om det politiska*. Kollektiva identiteters fortsatta sammanhållande kraft som gemensamt identitetsskapande, och det politiskas inneboende konfliktdimension, framhålls här som de själva grundläggande elementen i vårt demokratiska politiska system.

Hur tar sig dessa förändringar uttryck lokalt och hur kan vi möta dem?

Digitaliseringen och individualiseringen är som beskrivits ovan starka och genomgripande trender som verkar parallellt men som även kan sägas vara ömsesidigt förstärkande.

För beslutsfattare och den offentliga förvaltningen medför de nya utmaningar. Bland annat måste kommunen ha en strategi för att möta de nya kraven och finnas i de forum och på de platser, med de verktyg och instrument, som medborgare önskar och använder. Som en konsekvens av den ökande individualiseringen i samhället engagerar sig färre partipolitiskt samtidigt som medborgare fortsatt är politiskt intresserade och vill påverka, vilket även framkommer i de medborgarundersökningar Falköpings kommun deltagit i. Men engagemanget tar sig uttryck på andra sätt och genom andra former. För det första behöver beslutsfattare i kommunen få kunskap om och insikt i de förändringar som sker i samhället genom samhällsförändringarna som digitaliseringen och individualiseringen, och en förståelse för de värderingsförändringar som detta bär med sig. Insikt behöver nås om att det politiska arbetssättet behöver förändras likaså.

I SCB:s medborgarundersökning ger invånarna Falköpings kommun ett lågt betyg inom områdena inflytande och påverkan. Ett lågt betyg på detta område delar kommunen med flera kommuner, men resultatet visar även sjunkande betyg under en längre period. Falköpings kommun har genomfört ungdomsenkäten Lupp (Lokal uppföljning av ungdomspolitik) genom Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Resultatet visar att ungdomar (årskurs 8 samt andra året på gymnasiet) är samhällsintresserade och intresserade av politik, men ser sig ha små möjligheter att påverka och även liten kännedom om hur de kan påverka. I resultatet framgår också att det finns ett lågt förtroende för kommunen och förtroendevalda.

För att leva upp till förväntningar från medborgare på kontaktbarhet, transparens och insyn behöver kommunen möta medborgarna där de finns och finnas tillgänglig på de forum som medborgarna förväntar sig. Falköpings kommun har påbörjat ett arbete mot ett tydligt fokus på att finnas tillgänglig i sociala medier som Facebook, och att använda sig av rörlig media via en Playkanal. Detta går i linje med vikten av att finnas i de forum och på de plattformar där människor idag hämtar en stor del av sin information.

Kommunen saknar dock en övergripande strategi för att på ett proaktivt sätt arbeta med den digitala tekniken. Hur kan vi använda den digitala tekniken för att utveckla våra verksamheter och möta medborgares behov på sikt? Vilka utmaningar, krav och möjligheter ser vi på 10 års sikt? Eller 20 eller 50?

Kommunen behöver därmed framöver arbeta mer strategiskt och proaktivt med digitaliseringens möjligheter. Det handlar inte bara om att kommunen behöver leverera information på de nya mötesplatserna och möta medborgare i de forum där medborgarna finns och verkar – ett arbete som redan har påbörjats. Det handlar också om att inom samtliga kommunens verksamhetsområden arbeta med digitalisering och IT. Det handlar exempelvis om att låta digitala tjänster bli förstahandsval för medborgare när de är i kontakt med kommunen, underlätta samordningen och kontakten mellan olika digitala verksamhetssystem och jobba mot att samordna uppgifter.

Det Goda Livet är kommunens (nya) vision om det hållbara samhället, ett samhälle i balans och harmoni, även för kommande generationer. *Det Goda Livet* bygger på allas lika värde och på samhällsaktiva invånare. För att förverkliga visionen om *Det Goda Livet* behöver falköpingsborna vara delaktiga. Det betyder att alla falköpingsbor bör beredas möjlighet att påverka kommunens utveckling. Ett arbete med medborgardialoger och medskapande skulle då kunna bidra till att skapa en starkare känsla av samhörighet och tillit i lokalsamhället. En förbättrad mobilisering av medborgarnas perspektiv skulle förmodligen kunna uppnås genom att kommunen arbetar aktivt med dialogaktiviteter.

Det är viktigt att kommunen arbetar fram tydliga regelverk för processen kring medborgardialog; som bland annat beskriver hur det som framkommit i dialogen ska kanaliseras in som en del av beslutsunderlaget i ärendeberedningen och det politiska systemet. Det behöver också vara tydligt vilken påverkansmöjlighet som medborgarnas ges i den aktuella dialogen. Så långt det är möjligt bör även medborna kunna förutse i vilken typ av frågor som kommunen avser att ha medborgardialoger.

Falköpings kommun har påbörjat ett arbete med medborgardialog genom att fullmäktige har tillsatt en demokratiberedning vars primära uppdrag är att ta fram kommunövergripande verktyg för medborgardialogarbete. Det återstår dock att se om det är äkta politiska ambitioner som kommer att leda till verkliga förändringar i arbetssätt och synsätt och för hur vi möter och lyssnar på medborgarna, eller om beslutet att arbeta med medborgardialog endast är signalpolitik.

Slutord

Vi kan eller bör inte försöka vända trender eller jobba emot dem. Utan istället möta och se den verklighet som finns och jobba utifrån det. Att våga ompröva och tänka nytt, att utmana. Eftersom medborgares samhällsengagemang har ändrat skepnad behöver kommunen arbeta med medskapande. Framförallt behöver organisationen släppa skepsisen till medborgardialogen som ett potentiellt hot mot den representativa demokratin. Medborgardialog där den digitala tekniken används är förmodligen nödvändigt, men långtifrån tillräckligt, för att kommunen ska kunna jobba mot ett återfunnet förtroende från medborgare och att bygga upp den så viktiga tilliten.

Referenser

- Abrahamsson, H (2015), *Vår tids stora samhällsömdaning, politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*, Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting
- Bjereld, U., Demker, M., Ekecrantz, J, & Ekengren, A-M. (red) (2005) *Det hyperindividualiserade samhället?* Umeå: Boréa
- Della Porta, D. (2013) *Can democracy Be Saved – Participation, deliberation and social movements*, Cambridge: Polity
- Hettne, B. (2009) *Thinking about development, development matters*, London: Zed Books
- Karlsson, D. & Mikael Giljam, M. (2014) *Den lokala demokratins utmaningar*
- Mouffe, C. (2009) *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft Förlag
- Nordström, K & Schlingmann, P. (2014), *Urban Express*, Stockholm: Forum
- Rosa, H. (2014) *Acceleration, modernitet och identitet: tre essäer*
- Togeby, L., Andersen, J G., Munck Christiansen, P., Beck Jörgensen, T., & Vallgård, S. (2003) *Magt og demokrati i Danmark. Hovedresultater fra magtutredningen*. Århus: Århus universitetsforlag
- 2014 års Demokratiutredning, SOU 2016:5, *Låt fler forma framtiden!*
- SCBs medborgarundersökning
- Falköpings kommuns omvärldsanalys

Demokrati, medborgardialog och governance

Av **Ulrika Dagård**

Medborgardialoger har nationellt och internationellt kritiserats ur flera perspektiv, men på vilka grunder? Samtidigt, är medborgardialoger att betrakta som en form nätverks- och flernivåstyrning (governance)? Och vad händer med medborgarnas perspektiv när komplexa samhällsfrågor allt mer styrs som governancearrangemang i det framväxande offentliga – privata partnerskapet? I en diskussion kring demokrati, medborgardialog och governance försöker texten nedan rätta ut vissa frågetecken och samtidigt bidra med nya frågeställningar.

Inledning

Demokrati är inte ett statiskt tillstånd utan förändras över tid. I den svenska och internationella kontexten har det sedan början av 1990-talet förts diskussioner om att demokratin befinner sig i kris. I Sverige tar det sig bland annat följande uttryck:

- › Allt färre medborgare är beredda att ta på sig ett uppdrag som förtroendevald, framförallt på den lokala och regionala nivån.

- › Allt färre medborgare engagerar sig partipolitiskt och partierna har stora svårigheter att rekrytera medlemmar. Allt färre medborgare är medlemmar i ett politiskt parti. (Medlemsflykten har avstannat de senaste åren)
- › Minskat valdeltagande bland socioekonomiskt svaga grupper.
- › Breda grupper av medborgare såsom unga, funktionsnedsatta och personer med utländsk härkomst är underrepresenterade i de valda församlingarna.

Påståendena ovan utgår från att det är den representativa (liberala) demokratin som befinner sig i kris. Den representativa demokratin bygger på att det finns ett engagemang hos medborgarna och intresse av politik och samhällsfrågor. Dessutom måste det finnas en vilja hos medborgarna att rösta i val, delta i politiken i mellanvalsperioderna och att verka som förtroendevalda.

Med utgångspunkt från den svenska demokratis kris formulerade demokratiutredningen SOU 2000:1 *En uthållig demokrati – Politik för folkstyre under 2000-talet* att medborgarnas deltagande, inflytande och delaktighet mellan valen behöver öka för att vitalisera den representativa demokratin. Därför har SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) sedan mitten av 2000-talet utökat sin kunskap och sitt stöd till kommuner, landsting och regioner. Målsättningen är att förmå kommuner och landsting att systematiskt arbeta med att öka medborgarnas delaktighet i mellanvalsperioderna framförallt genom att arrangera **medborgardialoger**. Begreppet medborgardialog är mångfacetterat och kan innehålla flera steg och moment. Men fokus ska finnas på dialog, det vill säga att deltagarna oavsett om de är medborgare, förtroendevalda eller tjänstepersoner, ska lyssna och bli lyssnade på. Samtidigt bör det finnas möjlighet för medborgarna att påverka politiska beslut. Flertalet av Sveriges 290 kommuner (83 %) arbetar i dagsläget med någon form av medborgardialog.

Utöver begreppet medborgardialog har även begreppet medskapande dialoger gjort sig gällande under senare år. Till skillnad från sedvanliga medborgardialoger som oftast rör sig kring inflytandeformerna information och konsultation innebär medskapande dialoger att medborgarna får möjlighet att definiera ett samhällsproblem, påverka vad som ska göras, identifiera varför det ska göras, samt gemensamt komma fram till hur det ska göras. De senaste årens starka intresse för medborgardialog och deltagardemokratiska inslag är inte unikt för Sverige. Även internationellt förespråkas medborgares deltagande från så skilda institutioner som EU, FN och Världsbanken samtidigt som den representativa demokratin också internationellt ifrågasätts, av samma skäl som angavs inledningsvis.

Parallellt som medborgardialog har utvecklats har även utvecklingen gått mot en mer nätverksbaserad styrning (governance) i svenska kommuner och regioner. Begreppet governance är mångskiftande men en gemensam kärna är samhällstyrning. Inom litteraturen brukar det talas om en övergång från

”government till governance”. I sammanhanget ses government som ”traditionell” statlig styrning, uppifrån och ned, medan governance definieras som horisontell styrning genom nätverk bestående av varierande aktörer. Om begreppet governance egentligen är ett ”nytt” samhällsfenomen för styrning råder det delade meningar om bland forskare. Statsvetarna Gun Hedlund och Stig Montin menar i boken *Governance* på svenska:

”att i grunden handlar governance perspektivet om ...att staten inte är den enda institutionen som bidrar med auktoritativ fördelning av värden”

Både governance och medborgardialog/medskapande dialoger har i den statsvetenskapliga forskningen kritiserats ur ett demokratiperspektiv. Kritikerna menar att medborgardialog och governance kan leda till följande problem för demokratin: bristande politisk jämlikhet, begränsad insyn i politiska beslutsprocesser och möjlighet till ansvarsutkrävande, särintressen får oproportionerligt stort inflytande, utökad styrning av frivilligorganisationer, samt bristande legitimitet hos medborgarna, med mera.

Som framkommer av detta har det alltså skett en förändring internationellt och nationellt av samhällsstyrningen och av utvecklingen av den representativa demokratin de senaste 20 åren. En förändring som bland annat har lett till fler deltagardemokratiska inslag (medborgardialog) och governancearrangemang. Förändringen har inte varit oproblematisk och har lett till att flera frågeställningar har väckts som berör demokratins funktion och praktik. Därför är det intressant att undersöka, ur ett demokratiperspektiv, på vilka grunder och i vilken kontext kritiken finns mot medborgardialog och governance. Dessutom är det intressant att undersöka vilken relationen är mellan governance och medborgardialog. Det vill säga, ur ett demokratiperspektiv, är medborgardialog och governance samma fenomen? Mina frågeställningar för den vidare analysen är:

1. På vilka grunder och i vilken kontext finns kritiken mot medborgardialog?
2. Vilken är relationen mellan governance och medborgardialog?

Medborgardialog och medskapande dialog

Demokratiteori

Inom statsvetenskapen brukar man tala om tre olika former av demokrati: liberal demokrati, deltagandedemokrati och deliberativ demokrati. För att förstå var kritiken mot medborgardialog/governance har sin utgångspunkt redovisas här en kort sammanfattning av dessa:

Den liberala demokratin inriktar sig på stabilitet och effektivt beslutsfattande. Väljarna deltar politiskt genom att rösta på representanter och

partier som konkurrerar om väljarna vid allmänna val. Därmed garanteras den politiska jämlikheten. Ansvar utkrävs genom att väljarna i efterhand kan rösta bort de representanter de är missnöjda med. Opinionen bör också uppträda ansvarsfullt och inte förhindra majoritetsstyrets förmåga att få igenom sina beslut. I den liberala demokratin står individen i centrum. I denna grundsyn finns inget utrymme för den kollektiva identiteten och den pluralistiska världens karaktär och dess konflikter. Statsvetarprofessorn Chantal Mouffe menar i *Om det politiska* att liberalismens syn på pluralism innebär att olika perspektiv och värderingar kan läggas ihop till en enhet för att uppnå konsensus. Mouffe anser att det synsättet förnekar antagonism/konflikter mellan olika perspektiv och värderingar, vilket gör att den liberala demokratin är dåligt rustad för att hantera det pluralistiska samhällets motsättningar.

Den deltagande demokratin ser medborgaren som en social och ansvarstagande varelse som vill och kan ta ansvar för andra människor och samhället. Medborgarna bör aktivt delta i politiken, i olika forum även mellan valperioderna och i realiteten påverka och delta i det politiska beslutsfattandet. Tanken är inte att de deltagardemokratiska inslagen ska ersätta den representativa demokratin utan istället fungera som ett komplement som förbättrar och förstärker demokratin. Enligt det deltagardemokratiska idealet leder medborgarnas deltagande till mer jämlika, kunniga, engagerade och demokratiska medborgare. I de västerländska demokratierna existerar deltagardemokratin parallellt med den representativa demokratin. Det sker genom institutionella arrangemang (medborgarförslag, medborgardialog, med mera) och genom att medborgarna organiserar sig i sociala rörelser och kräver deltagande. Relationen mellan de deltagardemokratiska inslagen och den representativa demokratin är inte oproblematisk vilket går att härleda till kritiken mot medborgardialog som vi ska se nedan.

*Den deliberativa demokratin*s fokus är på mötet mellan människor och samtalen dem emellan. Den deliberativ demokratin har flera gemensamma drag med deltagardemokratin. Utgångspunkten för de båda demokratiteorierna är att de är inkluderande och att det bör finnas arenor för alla medborgare att mötas för att diskutera samhälls- och politiska frågor. Viktigast i den deliberativa kontexten är dock samtalet och diskussionen. Tanken är att det är möjligt för medborgarna att utforma åsikter i samtal med andra. Åsikterna vägs sedan samman till en helhet. Diskussionen och de olika argumenten ska leda fram till ett resultat som är bättre än den ursprungliga utgångspunkten. Den deliberativa demokratin har kritiserat för sitt fokus på konsensus. Bland andra menar professorn i sociologi Donatella della Porta att strävandet mot konsensus leder till att resurssvaga grupperns åsikter och idéer kommer till korta och därmed blir ojämlikheten cementerad. Istället bör personer som förträder ett intresse eller en identitet diskutera med varandra och kon-

frontera varandra för att utveckla demokratiska perspektiv och lösningar. Konflikter i sig är inte ett problem, men för att komma fram till gemensamma lösningar måste det även finnas en överenskommelse om gemensamma värden. I det resonemanget finner vi den medskapande dialogens idé som menar att medborgare i deliberativ anda bör delta i demokratiska arenor och identifiera samhällsproblem. Det vill säga deltagarna ska påverka vad som ska göras, varför det ska göras, samt gemensamt komma fram till hur det ska göras.

Kritik mot medborgardialog och medskapande dialog

Medborgardialogens praktik tar avstamp i deltagar- och deliberativ demokratiteori. Däremot tar kritiken mot medborgardialog/medskapande dialog oftast sin utgångspunkt i liberal demokrati. Samtidigt har medborgardialogen även kritiserats för att inte leva upp till sina deltagar- och deliberativa ideal. Det finns få empiriska studier av medborgardialoger. De flesta är fallstudier som oftast är mycket kritiska till medborgardialogernas design och utfall, även om det finns positiva exempel. Vilken är då kritiken? Många förespråkare för liberal demokrati ser framförallt att jämlikheten blir hotad om beslut fattas med utgångspunkt från medborgardialoger/deltagardemokratiska inslag. Att alla medborgare inte får möjlighet att göra sin röst hörd (genom val) ses som det största hotet mot demokratin. Bland andra menar statsvetarprofessorn Mickael Gilljam:

”Om det ”lagbundna” mönstret i det politiska deltagandet består – med valdeltagande som den mest jämlika formen för politiskt inflytande – kommer varje förflyttning av makt och inflytande över det gemensamma beslutsfattandet från valdemokratin till deltagardemokratin att innebära en försämring av den politiska jämlikheten.”

I forskarantologin i SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden*, ”Den lokala demokratin utmaningar” menar David Karlsson och Gilljam att om direkt- eller deltagardemokratiska inslag genomförs i svenska kommuner ska syftet vara att tillföra förtroendevalda bättre beslutsunderlag utifrån medborgarnas kunskaper och engagemang. Däremot ska inte direkt- och deltagardemokratiska inslag genomföras som utmanar och riskerar att undergräva den representativa demokratin.

Kritiken mot medborgardialogernas genomförande och funktion har Nazem Tahvilzadehv sammanställt i *Framtiden är redan här*. Innebörden i kritiken är att motiven för att genomföra medborgardialoger är tveksamma. Är verkligen syftet med medborgardialoger att fördjupa demokratin, att ge medborgare utökade möjligheter till att påverka och att erbjuda ett brett deltagande? Kritikerna menar att dialogerna istället tenderar till att bli ett verktyg och maktinstrument i etablissemangets tjänst. Dialoger genomförs som har som syfte att disciplinera och passivisera aktiva medborgare för att de ska accep-

tera nödvändiga förändringar och neddragningar i välfärdssamhället. Nazem Tahvilzadehv bidrar även själv med två fallstudier från Göteborg och Botkyrka i ”Det våras för medborgardialoger” i forskarantologin i SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden* och kommer bland annat fram till att det finns brister i de institutionella arrangemangen när medborgardialoger genomförs och att makthavares motiv för att genomföra dialoger är oklara. I backspeglarna konstaterar Tahvilzadehv att de medborgardialoger som har genomförts i Sverige under de senaste 15 åren till största delen kan ses som ett ”uppiggande” inslag men har inte lett till att demokratin har fördjupats och de representativa institutionerna har inte utmanats.

Chantal Mouffe är också starkt kritisk till hur medborgardialoger används och genomförs. Hon anser att oförmågan att hantera samhällsliga politiska konflikter är orsaken till den liberala demokratin bristande legitimitet. Oavsett deltagar- och deliberativa inslag menar Mouffe att etablissemangen inte har någon vilja till att dela med sig av makt och befogenheter. Mouffes förslag till lösning är att de politiska partierna återgår till sitt ursprung och igen blir sociala rörelser som företräder medborgarnas olika intressen. Enligt Mouffe måste samhällsliga konflikter upp till ytan, hanteras och diskuteras för att demokratin ska kunna återvinna förtroende.

Analys

Med utgångspunkt från forskningsläget är det en dyster bild som framkommer kring medborgardialogens intentioner och praktik. Hur ska vi praktiker i de svenska kommunerna hantera denna dystopi? Är vi att betrakta som ”nyttiga idioter” i etablissemangets tjänst som genomför, i bästa fall, trevliga jippon, men som i sämsta fall bidrar till demokratin sluttande plan? En demokrati som inte kan hantera konflikter och motsättningar och som slutligen kommer att kollapsa när de sociala orättvisorna har nått vägs ände?

Jag håller med kritikerna så tillvida, att om medborgardialogens främsta uppgift har varit och är att utmana den representativa demokratin, så är det svårt att mäta några positiva effekter. Är det dessutom medborgardialogens uppgift att lösa sociala orättvisor, ge röst till alla och framförallt till marginaliserade grupper, samt att kullkasta det rådande (ny)liberala paradigmet, så kan man konstatera att de deltagardemokratiska inslagen hittills varit tämligen verkningslösa. Men redan här måste vi stanna upp ett ögonblick, för är det verkligen realistiskt att ha så högt ställda krav på en praktik som inte har bedrivits systematiskt mer än i tio år i Sverige? Ska vi redan nu kasta ut barnet med badvattnet?

Kritiken från den liberala demokratin förespråkare är enligt mig, i många fall, överdriven och onyanserad. Att lyfta fram jämlikhetsidealet som ett överstigitligt hinder för arbetet med medborgardialog är inte adekvat. För det första

är jämlikhetsidealet något som alla praktiker av medborgardialog är mycket medvetna om och kämpar med dagligen. Ett av vårt största huvudbry är att säkra representativiteten under medborgardialogerna. Hur kan vi förmå underrepresenterade grupper att delta? Ibland lyckas vi, men i många fall inte och ibland får enskilda personer och särintressen ett oproportionerligt stort utrymme och inflytande. Är det ett argument för att upphöra med dialoger? Naturligtvis inte. Jag har aldrig hört talas om någon som blir bättre på att läsa för att hen slutar läsa. Vi måste fortsätta att utveckla dialogarbetet för att det ska bli mer inkluderande och intressant för de personer som vanligen inte deltar. Här finns utrymme för medskapande dialoger. För det andra finns det ingen representativ demokrati som lever upp till sina egna högt ställda jämlikhetsideal. Medborgare, grupper och särintressen har i alla tider kontaktat förtroendevalda och försökt påverka politiken mellan valen. I vissa fall formaliserat via staten genom korporativa inslag som innebär att staten selektivt väljer ut vissa organiserade intressen för en institutionell samverkan. För svenskt vidkommande är arbetsmarknadspolitiken ett område som har präglats av starka korporativa inslag. I andra fall informellt genom lobbyism (ett utforskat område i Sverige) eller genom att medborgare och grupper har tagit direkt kontakt med förtroendevalda i syfte att påverka dem. I samtliga beskrivna former kan vi vara övertygade om att underrepresenterade och marginaliserade grupper inte har varit och är i numerär.

Ska då medborgardialogen utmana den representativa demokratin? Nej, inte nödvändigtvis. Jag håller med David Karlsson och Michael Gilljam, om att om det är så att medborgardialoger leder till att beslutsfattare får bättre beslutsunderlag så kan det vara ett skäl gott nog för att legitimera medborgardialoger. För det är när det kommer till det reella beslutsfattandet som både det deltagar- och deliberativa idealet har sina brister. Inget av idealen svarar på hur beslutsfattandet i praktiken ska gå till och i det sammanhanget har den representativa demokratin svar. Medborgardialogens funktion bör ses som ett komplement till den representativa demokratin där det reella beslutsfattandet tydligt och transparent sker i de formella beslutsprocesserna. Däremot är det nödvändigt att förtroendevalda (i samverkan med tjänstepersoner) prövar mer experimentella och progressiva medborgardialoger för att dels skapa intressanta och engagerande dialoger som många vill delta i. Men dels också för att lyfta fram olika åsikter, konflikter och perspektiv som slutligen hanteras i det representativa systemets beslutsprocesser eller genom att, i vissa fall, överlåta delar av beslutsfattandet till medborgarna till exempel genom medborgarbudgetar. Här finns också utrymme för medskapande dialoger. Medskapande dialoger kan bidra till att vitalisera den representativa demokratin och främja ett aktivt och mer kollektivt medborgarskap till skillnad från den liberala kontexten som befäster medborgarskap som

ett individuellt projekt. De två demokratiformerna måste få utrymme att utvecklas parallellt och komplettera varandra tills beslut slutligen fattas (oftast) genom de representativa beslutsprocesserna.

Är då medborgardialogers genomförande och funktion enbart ett instrument för en konsensuskultur som befäster den (ny)liberala hegemonin och den rådande maktordningen? Forskningen lyfter fram exempel på medborgardialoger där förtroendevalda gärna deltar men enbart på sina egna villkor och som till och med sluter leden när opinionen blir för högljudd och stark. Sådana dialoger tyder på att förtroendevalda är obenägna att öppna upp och diskutera frågor där det finns starka ekonomiska intressen och olika maktrelationer. I vissa kontexter och hos vissa konstellationer av förtroendevalda är det troligen en korrekt tolkning. En annan orsak kan vara att förtroendevalda inte har tillräckligt med kunskaper och är otränade i att arbeta med deltagar- och deliberativa inslag. Att förena den historiskt etablerade representativa demokratin med deltagar- och deliberativa inslag är svårt. I många fall låser sig partier och förtroendevalda fast vid en linje redan i ett tidigt skede i beslutsprocesser som sedan upplevs som omöjlig att rubba. Man hänvisar till att man har ett ansvar inför väljarna och medlemmarna. Är det ett godtagbart argument? Nej, för finns det möjlighet att lyfta frågeställningar inför beslut med medlemmarna kan man naturligtvis även göra det med medborgarna. Lätt? Nej, för det handlar om att förändra partiers, förtroendevaldas, tjänstepersoners självbild och arbetssätt och sist men inte minst att delegera makt. Jag är osäker på i vilken utsträckning den viljan till förändring finns idag hos förtroendevalda och tjänstepersoner i de svenska kommunerna och landstingen? Nåväl, är det ett skäl för att upphöra med dialoger? Nej, för självklart måste vi ansvariga träna på att utveckla dialogarbetet och genomföra dialoger som är mer inkluderande, lyhörda och medskapande.

Jag är övertygad om att medborgardialoger har kommit för att stanna. Medborgare kräver att få delta på det ena eller det andra sättet och det är inte längre möjligt för förtroendevalda och tjänstepersoner att gömma sig bakom den liberala demokratis funktion. Min uppfattning är, som jag skrev tidigare, att den representativa demokratin bör utvecklas parallellt med deltagardemokratin och de båda demokratiformerna bör komplettera varandra. Min övertygelse är att om den representativa demokratin till sist utmanas så beror inte det på förekomsten av deltagar- och deliberativa inslag, utan snarare på frånvaro utav dem, samt en ovilja hos makteliter att dela med sig av makt, hantera konflikter på ett rättvist sätt och en oförmåga till att skapa ett jämlikt samhälle. Just nu har förtroendevalda det gyllene tillfälle till förändring som freds- och utvecklingsforskaren Hans Abrahamsson menar uppstår när samhällsordningen och marknadsekonomin hotas genom ökad ojämlikhet,

klimatförändringar, med mera. Det är nu förtroendevalda kan träda in med aktiv fördelningspolitik, med åtgärder för att demokratisera demokratin och för att skapa ett socialt hållbart samhälle.

Governance

Den samhälls- och statsvetenskapliga forskningen kring governance går att spåra till 1980-talets början. Som tidigare påtalats i inledningen kan governance förstås i förhållande till government som att ”staten inte är den enda institutionen som bidrar med offentlig maktutövning genom auktoritativ fördelning av värden”. Governance är att betrakta som nätverksstyrning som innebär utvecklandet av former för samspel och samverkan mellan skilda samhällsaktörer för att lösa och hantera, komplexa och svårlösta samhällsproblem. Samverkan sker genom olika nätverk där förutom de offentliga institutionerna även företag och intresseorganisationer kan ingå för att tillsammans styra en politisk fråga. Exempel på frågor som kan hanteras genom governance/nätverksstyrning är integration, genomförande av större infrastruktursatsningar, upprustning av miljonprogram, med flera.

I forskningen råder det delade meningar om governance i Sverige egentligen är ett nytt fenomen så som det beskrivs i internationell forskning. Vissa menar att olika former av nätverksstyrning alltid har funnits bland annat med utgångspunkt i att den svenska och nordiska modellen har haft mer eller mindre starka korporativa inslag. I den internationella, företrädesvis brittiska forskningen, finns det också frågetecken kring vad governance står för; handlar det om förändringar av nationella och globala förhållanden, förflyttningar av statens och politikens roll i samhället eller om ”nya” beskrivningar av äldre företeelser? Stig Montin och Gun Hedlund menar att governance kan ses som ett tillvägagångssätt för att beskriva nya samhällsfenomen för politisk styrning men också för att begripliggöra äldre och befintliga. De anser att i svenska kommuner har det otvetydigt skett en förändring de senaste 25 åren med utökade former av governance/nätverksstyrning och privatiseringar. Nedan följer en beskrivning av de förändringar som skett mellan stat och samhälle som kan betraktas som ett utvecklande av governance:

1. Globaliseringen har medfört att nationalstaten har förlorat (eller medvetet förhandlat bort) sin suveränitet och bestämmer inte själv över alla politikområden. Institutioner som EU, IMF, Världsbanken och FN har i vissa avseenden tagit över beslutsmakten.
2. Regionalt och lokalt självstyre har fått en ökad betydelse. Det handlar inte om att förstärka det lokala självstyret utan om att utveckla lokala och nätverksliknande styrning med flera aktörer involverade.

3. Statens sätt att fördela resurser och hur de används har förändrats i och med den mer nätverksbaserade styrningen.
4. New public management har sedan 1980-talet satt stark prägel på den offentliga förvaltningen, genom bland annat självstyrande nätverk och olika marknadslösningar. Det vill säga den politiska styrningen över de offentliga verksamheterna har i vissa fall minskat och politiska beslutsfattare har förlorat beslutsbefogenheter.
5. Den representativa demokratins funktion har förändrats och tunnats ut sedan 1980-talet och har kompletterats med fler deltagar- och deliberativa inslag.

Governance, demokrati och medborgardialog

I ljuset av utvecklingen av governance/nätverksbaserad styrning har diskussioner uppkommit kring demokratins funktion. Kritiker menar att den utökade nätverksstyrningen leder till bristande politisk jämlikhet, begränsad insyn i politiska beslutsprocesser och möjlighet till ansvarsutkrävande, utökad styrning av frivilligorganisationer, samt bristande legitimitet hos medborgarna. Argumenten känns igen från kritiken av medborgardialog. Samtidigt framförs perspektiv som menar att governance är att betrakta som en ”ny frisk fläkt” för den representativa demokratin. Nya former av delaktighet som inkluderar medborgare och frivilligorganisationer gör att demokratin vitaliseras. Andra perspektiv är att governance inte utgör något problem för den representativa demokratin eftersom nätverken inte har något reellt politiskt inflytande. Nätverkens uppgift är oftast att bereda ärenden till de politiska församlingarna eller att verkställa politiska beslut.

Som framkommer ovan är governance ett svårdefinierat begrepp som i många fall, måste prövas från fall till fall. Vilken är då relationen mellan medborgardialog och governance? Är medborgardialog att betrakta som en form av nätverksstyrning som då också omfattar den ovan beskrivna kritiken mot medborgardialog? Eller hur kan förhållandet beskrivas? Jag utgår från en artikel som Joakim Åstrand och Michael Granberg har skrivit ”Medborgerligt deltagande och interaktivt beslutsfattande: Kontinuitet och förändring inom fysisk planering”. Åstrand och Granberg har studerat deltagandeprocessen kopplat till fysisk planering i omvandlingen av det förra varvs- och hamnområdet, Södra Älvstranden i Göteborg. Inför omvandlingen av Södra Älvstranden bildades ett kommunalt bolag NUAB (Norra Älvstrandens Utveckling AB) med en styrelse som bestod av ledande politiker i Göteborg. Bolagets uppdrag var att driva utvecklingen och locka investerare som ville köpa mark och fastigheter på Södra Älvstranden. NUAB fick även ansvaret

att sköta medborgardialogen med Göteborgs medborgare om områdets utveckling. På uppmaning av ordföranden i NUAB beslöt förtroendevalda att de själva inte skulle delta i dialogprocessen.

Göteborgs stadsmuseum blev mötesplatsen för dialogen. Muséet arrangerade en större utställning om Södra Älvstranden och i samband med den kunde också göteborgarna lämna idéer och förslag på områdets utveckling. Muséet genomförde också 184 olika programpunkter såsom olika workshops, föreläsningar, stadsvandringar, med flera. Sammanlagt besökte cirka 90 000 personer utställningen och man fick in runt 1 000 förslag. Samtidigt arbetade NUAB med parallella stadsanalyser där ett urval av medborgare deltog i fem grupper tillsammans med arkitekter och företrädare från kultursektorn. Sammanlagt la grupperna ner cirka 60 arbetstimmar (alla som deltog fick arvoden) och uppgiften var att bearbeta de 1 000 förslagen som kommit fram under utställningen. Dialog pågick även parallellt på Älvstrandens webbplats som hade ett diskussionsforum. Inledningsvis var aktiviteten låg men ju längre processen fortgick desto fler medborgare deltog på forumet och lämnade kommentarer.

Åstrand och Granberg beskriver i sin sammanfattade analys att processen med dialogen och stadsdelsanalyserna i omvandlingen av Södra Älvstranden visserligen var ambitiös och nyskapande (dialogen genomfördes 2004–2005) men att det fanns flera svårigheter. Författarna pekar på problem med att processen inte var transparent och att det därför var svårt att följa dialogprocessen samt att förstå var beslut fattades. Dessutom valde förtroendevalda att ställa sig utanför dialogen vilket omöjliggjorde för dem att kommunicera direkt med medborgarna. Åström och Granstedt menar att de förtroendevaldas beslut att avstå kan ses som en kontrollåtgärd som gav dem fritt spelrum att fatta de beslut som de önskade när väl frågan hamnade på deras bord. Vidare diskuterar författarna problemen med att överföra underlaget från den informella arenan till den formella. En mycket liten del av visionerna från den informella arenan togs med i den faktiska beslutsprocessen. Åström och Granstedt menar att de förtroendevalda plockade russin ur kakan. En bidragande orsak till det var troligen den bristande kommunikationen mellan beslutsfattare och medborgare. Förväntningarna på deltagandet skiljde sig också åt mellan de deltagande medborgarna och tjänstepersonerna från NUAB/ stadsbyggnadskontoret. De senare såg dialogen som ett utvidgat offentligt samtal inför den ordinarie planprocessen. Deltagarna å sin sida såg sitt mandat som betydligt större och utvidgat. Åström och Granstedt slutsats är att ”nya former av styrning kan sällan ersätta de gamla, utan måste samspela med dem.”

Avslutande analys

Åstrand och Granberg väljer att benämna medborgardialogen kring Södra Älvstranden som nätverksstyrning/governance. Jag delar deras uppfattning och ser dialogen kring Södra Älvstranden liksom flertalet av de medborgardialoger som genomförs i Sverige idag som ett försök till governance/nätverksstyrning, eller snarare governancearrangemang. Professorn i statsvetenskap Jon Pierre menar i "Tre myter om governance" att: "Det förefaller mer rimligt att se nätverk som governancearrangemang som fått ökad betydelse men sannolikt med påtagliga variationer mellan olika policyområden." Jag anser att applicera ett governance perspektiv på studier av medborgardialoger kan medföra större kunskap om och förståelse av de komplexa processer som medborgardialog stundtals kan vara.

Dock är min uppfattning att försöken till governancearrangemang avseende medborgardialoger inte alltid faller väl ut eftersom den representativa demokratin och deltagar/deliberativa demokratin inte alltid lyckas kompletterar varandra. Något som också Åström och Granstedt konstaterar när de skriver att: "nya former av styrning sällan kan ersätta de gamla utan måste samspela med dem". Exakt hur samspelet mellan den representativa demokratin och deltagardemokratin ska utformas tror jag inte det finns några generella lösningar på utan arrangemangen måste utvecklas från fall till fall. Det gäller att initialt vara noggrann i planeringen och vara medveten om de värsta fallgroparna. Och framförallt som jag nämnt tidigare måste det finnas en uppriktig vilja till att förändra förhållnings- och arbetssätt bland förtroendevalda och tjänstepersoner och på allvar inkludera medborgarna och delegera makt.

Men till skillnad från dialogen kring utvecklingen av Södra Älvstranden tror jag idag att vi praktiker i medborgardialog har blivit bättre på att kommunicera vilken form av inflytande som deltagarna kan förvänta sig när de deltar i dialoger. Vi har blivit bättre på att tala om i vilken utsträckning deltagarna kan vara med och påverka och vilket inflytande resultatet från dialogerna får på de politiska besluten. Men ett problem som fortfarande kvarstår i dagsläget, som också framkommer i dialogen i Södra Älvstranden, är att förtroendevalda väljer att ställa sig utanför själva dialogprocessen. Ett fenomen som är vanligt förekommande i stadsbyggnadsprojekt. Dialogen överläts i många fall till tjänstepersoner som får stå till svars utan att ha ett beslutsmandat. Enligt min uppfattning är det ett tillvägagångsätt som i de flesta fall är fullständigt förkastligt och som gör att syftet med deltagar- och deliberativa inslag blir urvattnat. Medborgare måste få möjlighet att kommunicera och föra dialog direkt med beslutfattare även om det oftast är förtroendevalda

som till syvende och sist fattar beslut. Att som förtroendevald välja att ställa sig utanför dialogen med medborgare blir precis som Åström och Granstedt skriver en kontrollåtgärd som inte förpliktigar att ens överväga resultatet från dialogen och skapar inte bättre beslutsunderlag. I sådana fall är det bättre att avstå från att genomföra medborgardialoger eller åtminstone välja att kalla eventuella sammankomster för något annat.

Som framkommer ovan kan medborgardialoger/governancearrangemang kritiserars utifrån flera perspektiv och den ultimata processen finns inte. Men oavsett det så innebär medborgardialoger i alla fall en (uppriktig) vilja till att inkludera och involvera medborgarna även om resultatet av olika anledningar inte alltid blir lyckat. Men framöver i ljuset av forskningen kring governance och medborgardialog är det vidare intressant att undersöka governancearrangemang där medborgarna inte blir insläppta och involverade. Hur har förtroendevalda och ledande tjänstepersoner resonerat kring sådana processer? Varför har man inte valt att inkludera medborgarna? Det är kanske snarare ett större problem för demokratin än de relativt få medborgardialoger som genomförs? Två exempel som det hade varit intressant att göra en komparativ studie kring är de kontroversiella infrastrukturprojekten kring Västlänken i Göteborg och projektet med spårväg i Lund. Intressanta forskningsfrågor är hur governancearrangemang har sett och ser ut, samt hur ledande aktörer har resonerat kring medborgarnas deltagande?

Referenser

- Abrahamsson, H 2015 *Vår tids stora samhällsodaning-Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog* Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Bengtsson, Å 2008 *Politiskt deltagande* Studentlitteratur.
- Della Porta, D 2013 *Can Democracy Be Saved – Patricipation, deliberation and social movements* Cambridge: Polity.
- Gilljam, M & Hermansson, J (ed) 2003 *Demokratins mekanismer*. Malmö: Liber AB.
- Gislaveds kommun 2013 *En handbok för medborgardialog i Gislaveds kommun*.
- Guevara, B 2015 *Styrning av offentlig sector I rättvisa och social hållbara städer – En litteraturstudie om Public Value, Public Value Management, New Public Service & New Public Governance* Mistra Urban Futures.
- Hedlund, G & Montin, S (ed). 2009 *Governance på svenska* Santéus Academic Press.
- Hellberg, A-S & Karlsson, M & Larsson, H & Lundberg, E 2011 *Perspektiv på offentlig verksamhet i utveckling: tolv kapitel om demokrati, styrning och effektivitet* Örebro Universitet.
- Hermansson, J & Lund, A & Svensson, T & Öberg, P-O SOU 1999:121 *Avkorporatisering och lobbyism*. Stockholm: Elanders Gotab.
- Lindensjö, B & Mörkenstam, U & Reinikainen, J (ed) 1996 *Liberalismen och den moderna demokratin*: Studentlitteratur.
- Lindholm, T & Oliveria e Costa, S & Wiberg, S 2016 *Medborgardialog – demokrati eller dekoration*. Arkus.
- Mouffe, C 2009 *The Democratic Paradox* Verso, London & New York.
- Mouffe, C 2009 *Om det politiska* Hägersten: Tankekraft Förlag.
- Pierre, J 2011 *The Politics of Urban Governance* Palgrave Macmillan.
- Pierre, J 2009 ”Tre myter om governance” i Hedlund, G & Montin, S (ed). 2009 *Governance på svenska* Santéus Academic Press.
- Premfors, R 2000 *Den starka demokratin* Stockholm: Atlas.
- Sveriges Kommuner och Landsting *11 tankar om medborgardialog i styrning*. SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden – Del A*.
- SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden – Forskarantologi*.

- Tallberg, T & von Bergman-Winberg, M-L (ed) 2010 *Flernivåstyrning: framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten* Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Regionplanekontoret vid Stockholms läns landsting och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Tahvilzadeh, N 2014 "Det våras för medborgardialoger" i SOU 2016:5 *Låt fler forma framtiden – Forskarantologi*.
- Tahvilzadeh, N 2013 "Medborgardialog – dess kritiker och förkämpar" *Framtiden är redan här* forskningsprojekt, Chalmers tekniska högskola, Göteborg <<http://www.mellanplats.se/bok/del-2-dialog-i-tiden/dialogens-politik-demokratiutveckling-med-forhinder/>> 2016-05-12.
- Åstrand, J & Granberg, M 2009 "Medborgerligt deltagande och interaktivt beslutsfattande: Kontinuitet och förändring inom fysisk planering." i Hedlund, G & Montin, S (ed). 2009 *Governance på svenska* Santérus Academic Press.

Nackaborna, dialogen och flyktingbarnen

Av Kerstin Söderström

Nacka kommun (NK) ligger öster om Stockholms stad och väster om Värmdö, med gräns mot Saltsjön i flera väderstreck. Kommunen är, med snart 100 000 invånare, näst störst av de knappt 30 kommuner som omger Stockholm stad. Invånarantalet ökar stadigt och just nu byggs det bostäder, fler och snabbare än någonsin, i takt med att en ny gren av Stockholms tunnelbana byggs ut mot Nackas centrum.

Nacka i världen

NK kan beskrivas som ekonomiskt och politiskt stabil, med relativt hög medelinkomst och ett långvarigt borgerligt alliansstyre. NK:s vision lyder Öppenhet och mångfald.

I tider av globalisering, urbanisering och migration har NK haft fördel av att tillhöra en växande storstadsregion, sett traditionell industri ersättas av andra företag och uppnått stark ekonomisk och befolkningsmässig tillväxt.

En svagare stat, ett växande marknads- och kundperspektiv och ökad individualism balanseras av att köpkraften och den ekonomiska tryggheten är stark hos en stor andel av invånarna.

Val av syfte och mål

Jag har velat utforska NK:s arbete med medborgardialog och medborgarinflytande och hur detta påverkats, dels av några dramatiska händelser, dels av pågående samhällsförändringar och ett förändrat politiskt landskap.

Jag prövar idén att den representativa demokratin inte bara är otillräcklig för att slå vakt om den politiska legitimiteten och den sociala tilliten. Kan den rentav utgöra en del av hotet mot dessa och i så fall hur?

Målet har varit att formulera och värdera tänkbara utvecklingsvägar nu och framöver för medborgardialogen i NK.

Utgångspunkter: Medborgardialog och medborgarinflytande

... i styrande dokument och principer

Fyra övergripande mål

NK har fyra övergripande mål: Bästa utveckling för alla; Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka; Stark och balanserad tillväxt; Maximalt värde för skattepengarna.

Dialog, inflytande och samspel är ord som förekommer i de förtydligande beskrivningarna av målen, till exempel:

”... Stor valfrihet och inflytande på riktigt kännetecknar Nacka...

... Tillväxten sker med ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet på kort och lång sikt. Nacka utvecklas i nära samspel med nackabor, civilsamhälle och näringsliv genom att tänka nytt, långsiktigt och innovativt...

... Genom öppenhet, inflytande, dialog och stora möjligheter till egna val medverkar Nackaborna till att få maximalt värde för skattepengarna...”

Kundperspektiv: Pengarna följer dig

NK är pionjärer på området kommunala kundval och har väl utbyggda kundvalssystem. Nackaborna väljer själva vilken anordnare – kommunal, privat eller ideell – som ska utföra en viss service eller tjänst. Det kan ses som ett uttryck för den (ny)liberala idé som präglat ekonomin globalt, nationellt såväl

som lokalt från 1980-talet och fram till idag: Individen i centrum, samhällets aktörer agerar på en marknad och medborgaren är kund.

Utifrån målbeskrivningarna, i kombination med kundperspektivet, anser jag att en hel del av NK:s medborgardialog bör kallas brukardialog. Det bekräftas i en intern sammanställning över medborgardialoginsatser. Där nämns olika råd för civilsamhällets aktörer, sommarjobbare i stadshuset, Trafikenhetens cyklistträffar, öppna hus vid återvinningsstationerna, teknikstöd i äldreomsorgen, med mera.

Definitionen av medborgar- eller brukardialog i NK är alltså ganska vid.

... i stadsbyggnadsprocessen

Inom stadsbyggnadsprocessen har medborgardialog en given plats, tack vare kraven i plan- och bygglagen (PBL), som anger en lägstanivå för samråd under detaljplaneprocessen. Som regel arrangerar NK ett eller flera möten under varje samrådsperiod, dit närboende är inbjudna, men där andra intresserade också kan delta. Det handlar om information och konsultation, alltså steg 1 och 2 i SKL:s delaktighetstrappa.

Vissa planförslag möter väldigt starkt motstånd. Ibland uppstår konflikter trots ett ambitiöst förankringsarbete och välplanerade dialoger går åt pipsvängen. NK är en av de kommuner i landet som har den högsta nivån av överklagade planförslag. Det leder till längre genomförandetid och högre kostnader för stadsbyggnadsprojekten. Effektivitetsprincipen, alltså att dialogen ska fungera som smörjmedel i processen är därför ett starkt incitament för stadsbyggnadsdialogerna. Demokratiprincipen, det vill säga ambitionen att prioritera påverkan och medinflytande, kommer då i andra hand. Projekteffektivitet som huvudsyfte behöver dock inte utesluta andra syften.

Detaljplaneprocessen föregås ofta av ett utredande programarbete i ett större geografiskt område. Även om vi väldigt sällan har en "tom yta" att utveckla, så ger detta förstås helt andra möjligheter till tidig dialog. Då kan vi nå steg 3 i delaktighetstrappan: önskemål, förslag, synpunkter samlas in och lösningsdiskussioner förs, utifrån ett klart uttalat syfte och de begränsningar som finns.

Konsten att skapa stad

Med "Konsten att skapa stad" har NK tydligt höjt ambitionen för dialogen och erbjuder möjlighet till både inflytande och medskapande. För att skapa en levande stad, där människor trivs och mår bra, arbetar NK aktivt med konst, kultur och konstnärlig kompetens som verktyg för att involvera invånarna. Målet är att Nackaborna ska känna sig delaktiga och engagerade när Nacka bygger stad, den stora stadsbyggnadsutmaning som är aktuell nu och 10–15

år framåt. Att utveckla interna, innovativa arbetssätt och använda dem strategiskt är ett delmål.

...i flyktingmottagandet – vad hände? Skarpt läge

Mottagandet av nyanlända, särskilt flyktingar, ställer andra och högre krav på medborgardialogen än både konstnärligt visionsarbete och plandrivna stadsutveckling. NK har som många andra tagit emot fler nyanlända 2015 och 2016 än tidigare, med transitboende, evakueringsboende och långsiktiga boendelösningar.

Här står vi inför en komplex samhällsfråga utan enkla lösningar, med ojämlika maktförhållanden, kolliderande perspektiv och unika och föränderliga situationer. Tidspresen och trycket från medborgare och media är konstant. Det är skarpt läge här och nu.

Kraven ökar på effektivt internt och externt samarbete. Strategi, handlingsplan och kommunikationsplattform tas fram. Medborgardialogen blir en typisk akutdialog som begränsas nästan enbart till information och konsultation. Etableringen av nya boenden går relativt bra, tills följande händer:

Villa Gadelius: Boende för 14 ensamkommande flyktingbarn

Under våren planerade NK att starta ett boende för ensamkommande flyktingbarn i ett villaområde med hög medelinkomst och hög status. Snabbt uppstod i grannskapet stark oro och misstro i mot kommunen. Bygglovsärendet drog ut på tiden och NK anklagades för att ”mörka” hela processen. Politiker kontaktades, lagutrymmen nagelfors, en stor mängd handlingar och flera månaders mejl begärdes ut av ett tiotal engagerade medborgare.

Denna grupp bjöds in till möte med politiker och tjänstemän, men väl på plats krävde ytterligare cirka 30 personer att få komma in och dessa ”kapade” mötet. NK:s representanter överrumplades och upplevde att de förlorade kontrollen. Stämningen var hätsk.

Efter mötet backade NK, såtillvida att familjer med uppehållstillstånd kommer att bo i villan, inte ensamkommande flyktingbarn. Ansvarigt kommunalråd uttryckte besvikelse och frustration i media.

Moravägen: Fastighetsaffär startade rykte

I en annan kommundel lade NK bud på en villa, utan att ha beslutat vad den skulle användas till. Ett rykte uppstod om att ensamkommande flyktingbarn skulle flytta in, vilket gav upphov till starka grannprotester. Några ville ha tillbaka föregående hyresgäster (Hells Angels), medan andra uppgav att de var rädda att ”släppa ut” hustru och barn. Möten hölls under upprörd stämning och mediabevakningen och delningen i sociala medier var intensiv.

Motståndet fortsatte, men NK genomförde köpet. Villan kommer att användas till någon form av socialt boende.

Reflektioner och åtgärder

Varför hände det som hände? En rädsla för tonårspojkar från Mellanöstern räcker troligen inte som förklaring. Däremot blir det en påminnelse om de snabba omvärldsförändringar som sker och skett och som den enskilde inte kan kontrollera. Även i NK, där valfriheten och kundperspektiv är norm, pågår en migration, en samhällsodaning och en snabb tillväxt starkt kopplad till urbanisering. Detta kan givetvis ingen kommuninvånare välja bort.

Transnationalitet, urbanisering, globaliserade medier och rollen som kund blir antingen välsignelser eller förbannelser för den enskilde, beroende på våra möjligheter att välja.

Men även för den som befinner sig i det så kallade innanförskapet, och som därmed troligen mest vunnit på de stora samhällsförändringarna under de senaste 30 åren, så skapar dessa förändringar vid någon punkt instabilitet och oro.

Ekonomiska, sociala och etniska klyftor ökar. Det är ingen nyhet, men nu bidrar också skillnader mellan världsbilder och livsåskådning till att driva isär grupper och individer. Medieutbudet har exploderat och ingen kan ta in mer än en bråkdel – vilken bråkdel väljer du, och varför? Vad ger det dig för världsbild, och vilka slutsatser drar du av den?

Kundperspektivet och marknadskrafterna sätter fortfarande agendan både i NK och i omvärlden – men den enskilde har inte längre samma makt och kontroll över livsstilsvalen och vardagsekonomin. Man upplever att det personliga valet, ansvaret och rådigheten är under hot. Faller huspriserna nu? Vad händer med vår skola? Vilka grannar får jag?

Det kan vara nog för att väcka både rädsla och raseri, oavsett hur tonårspojkarna som kommer hit ser ut och betar sig.

NK:s lärdomar efter dessa händelser blev att öka proaktiviteten, både inför frågor och rykten och inför den arbetsbelastning det innebär när till exempel en stor mängd handlingar ska lämnas ut. Tydliga ramar och villkor för externa möten började utvecklas. Att inte låta sig uppslukas av kraven från de som hörs mest, utan medvetet lyfta fram andra perspektiv och uppmuntra andra röster blev ett viktigt strategiskt val.

Analys: Olika slags medborgardialog

”Äkta” demokratiskt inflytande?

Traditionellt definieras ofta hotet mot en levande demokrati och ett bra politiskt klimat främst som frånvaro av aktivitet och intresse, till exempel vikande röstdeltagande i riksdagsval. Vi beskriver den politiska krisen i termer av brist: bristande engagemang, bristande kunskaper, brist på forum, arenor

och kanaler. Skulden läggs ofta på samhällsmedborgaren som inte är tillräckligt engagerad.

En aktuell bild av samtidens politiska landskap är att det istället rymmer mycket mer:

- Andra aktörer. Dels de synliga, i aktionsgrupperna, nätverken och andra sociala rörelser, men också de osynliga eller diffusa; lobbyisterna, intresseorganisationerna, näringslivet, de globala krafterna, EU.
- Andra konstellationer. Partier ersätts av nätverk, aktionsgrupper med mera.
- Andra arenor, inte minst media och sociala media.
- Andra typer av frågor. Klassiska ideologier står tillbaka. Det är vanligare att formulera vad man är emot än vad man är för.
- Andra företrädare och annan representation – inga utsedda företrädare alls.
- Andra drivkrafter – allt från enstaka frågor till livsstilsval.

Engagemanget är inte alls mindre – det är någon annanstans.

Båda dessa beskrivningar exemplifierar hur den representativa demokratin inte räcker till för ge människor det engagemang, den makt och det inflytande de önskar. I det så kallade innanförskapet anser dock många att den representativa demokratimodellen är den ”äkta” demokratin och att den svarar utmärkt väl mot behoven av styrning och inflytande. Man slår bort alla otraditionella politiska uttryck och ser det största hotet mot demokratin i det faktum att intresset för traditionellt partiarbete minskar. Man väljer att bara lyssna på den som använder de traditionella kanalerna och förväntar sig därmed en överblickbar och kontrollerad process som man känner igen.

Men vad händer när människor tycker ”fel” och visserligen använder de demokratiska verktygen formellt korrekt, men uppnår ett resultat som majoriteten uppfattar som dåligt?

Protesterna mot Villa Gadelius och Moravägen genomfördes av dem som känner till och kan använda det traditionella regelverket – innanförskapet.

Det är olämpligt, ja, omöjligt att definiera vilket engagemang som är ”bra”. Men starkt motstånd – Not In My Back Yard –, manifesterat inom de traditionella politiska processerna, blir problematiskt när det hindrar de förtroendevalda att fullgöra viktiga och icke förhandlingsbara uppdrag. Det paradoxala inträffar, att en påverkansprocess som drivs helt i enlighet med regelverket faktiskt bidrar till att försvaga och urholka samma regelverk. Det gäller såväl när ansvar ska tas för ensamkommande barn som när bostäder måste byggas för en växande befolkning.

Hantera brister och behov av förnyelse

När och hur kan då politiken försvara sin handlingslinje på ett trovärdigt sätt, utan att därmed köra över den demokratiska processen? Om de inte lyckas med detta, så riskerar förtroende och social tillit att urholkas hos en eller flera parter: lyckas en liten grupp hindra eller upphäva viktiga beslut, så kan man anta att en större grupp blir besviken på resultatet, men också förlorar förtroende för och tillit till det som uppfattas som en svag politisk ledning.

Dessa exempel visar att den representativa demokratin är otillräcklig – ibland direkt olämplig – för att nå bästa resultat i vissa frågor, till exempel flyktingmottagande och komplexa stadsbyggnadsfrågor.

Vi planerar fortfarande ofta medborgardialog utifrån att människor ska ”väckas”. Men vi kommer inte alltid att bli överens bara vi har ett tillräckligt bra dialogarbete. Flyktingströmmarna har dessutom visat att vi inte kan utveckla och införa nya metoder i lugn och ro. Vi måste hantera allt medan det händer.

Kopplingen till varumärket

När något är viktigt vill vi i NK att det ska synas att vi är bra på det. Målet är att det blir en del av varumärket – det vi vill att människor ska tänka, känna och göra när de möter oss.

Faror uppkommer när något bara blir en fråga om varumärke, alltså något som ska ge glans och gott anseende. Det kan även gälla medborgardialoger och det kan i värsta fall leda till ett högt och farligt spel med människors förtroende och engagemang.

Det är viktigt för NK att starkt inflytande och medborgardialog är en del av vårt varumärke. I så fall måste varje insats ovillkorligen ha sitt eget, genomtänkta syfte. Varje aktivitet ska vara en del av en övergripande helhet. Resultatet ska tas om hand, och slutligen ska varje aktivitet och dess resultat återrapporteras till deltagarna och andra berörda.

Min bild av NK:s medborgardialoger är att de ofta brister i ett eller flera av dessa avseenden.

Samarbetet om medborgardialog ökar internt i NK i takt med erfarenheter och kunskaper. Vi deltar också i nätverk, utbyten och forskningsprojekt (MISTRA Urban Futures). Att fastställa och implementera en övergripande strategi och plan för hur vi arbetar med medborgardialog är däremot inte klart, såvitt jag kunnat se.

Olika områden – olika behov av dialog

Stadsbyggnad: erkänn motsättningarna, men våga fortsätta dialogen

Planprocessen har som sagt sin lagstadgade samrådsskyldighet. I sammanhang där ganska lite egentligen kan påverkas av medborgarna, känner tjänstepersonerna ibland att de tvingas genomlida jobbiga möten och aktiviteter med frustrerade Nackabor som man ändå kommer att köra över i slutändan, hårt uttryckt. Istället för ett håglöst spel för gallerierna menar jag att vi kan skapa meningsfull dialog på de lägsta delaktighetstrappstegen. En ”effektiv process” är inte ett syfte att skämmas för. Med proaktivitet, transparens, lyssnande och respekt kan kvalitativa dialoger och möten skapas, som kan öka förståelse och förtroende, trots olika åsikter. Det förtjänar Nackaborna.

Stadsbyggnad i gamla områden: stå upp för gemensamma värden

Att modernisera gamla fritidshusområden med vatten, avlopp och vägar är ett omfattande och mångårigt uppdrag i NK. Många berörda fastighetsägare motsätter sig till synes onödiga ingrepp och i synnerhet kostnaderna för dem, eftersom de tvingas bidra. En ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling erbjuder dock inga rimliga alternativ och i slutändan ”vinner” vanligen NK. Fastighetsägarna känner sig maktlösa och blir ibland mycket bittra. Förtroendet för politiker och tjänstemän urholkas.

Det här är ett exempel på en vad-fråga som borde varit en varför-fråga: NK borde lägga mer energi på att hävda de gemensamma behoven, inte bara beskriva vad som ska hända med respektive fastighet. NK måste stå fast vid de långsiktigt hållbara beslut som har fattats (att betalningsmodellen kunde se annorlunda ut är en annan fråga).

Nacka bygger stad: Välkomnande under tiden

Nu står Nackaborna i stor utsträckning inför fullbordat faktum vad gäller utbyggnadsvolymer och övergripande planering i den nya staden längs med tunnelbanan. Men ju fler vi blir, ju tätare vi ska bo och ju fler trafik- och byggstörningar som dyker upp i allt högre tempo, desto mer frågor, oro, irritation och protester får vi vara beredda på. Not in my back yard-situationer kommer också att uppstå. *Konsten att skapa stad* har fyra genomförandestrategier, varav en – *Välkomnande under tiden* – är prioriterad för både dialogprojekt och informationsinsatser. Det är ett klokt val.

Konsten att skapa stad: Tydliga syften och is i magen

Konsten att skapa stad-aktiviteterna är omfattande, kreativa, innovativa och har, enligt uppföljningar, skapat engagemang och positiv förväntan. Under 2016 har kommunstyrelsen beslutat att 33 separata aktiviteter ska genomföras. Det är ett stort åtagande för berörda enheter, inte minst ekonomiskt. Här gäller det att bekämpa nervositeten och impulsen att ”göra något snabbt och bli klar”, och istället envist fråga sig varje gång: vad är syftet och målet? Kort sagt – vad vill vi ska hända?

Ungt inflytande: mer än sommarjobb

Ungt inflytande engagerar årligen cirka 20 ungdomar från olika delar av NK. Inom ramen för kommunalt sommarjobb utforskar ungdomarna ett givet tema och redovisar resultatet i form av konkreta verksamhetsförslag. Några av ungdomarna ingår därefter i ett så kallat Advisory Board.

NK är stolt över Ungt inflytande. Deltagarna lär sig mycket om sin kommun och dess verksamhet, inflytandet och andra kommundelar än sin egen, och en del av deras förslag har blivit verklighet.

NK kan komma längre med att utveckla dialog och medskapande med unga, till exempel under längre tid, i samarbete med skolorna, och med tydligare utgångspunkt i deras egna frågor och intressen.

Flyktingmottagande: Ta konflikterna och stå för värderingarna

Här tror jag att de stora insatserna kan – och måste – göras på både kort och lång sikt. I det korta perspektivet spelar planerad kommunikation en avgörande roll. I det långa perspektivet ligger sprängstoffet: Hur skulle en medskapande dialogprocess kunna bidra till att framgångsrikt hantera en ny verklighet för oss alla? Ska vi våga glänta på locket till de ”osynliga” socioekonomiska konflikterna mellan olika grupper och områden i Nacka?

Har vi förresten något val? Jag tror inte det, men detta tvingande faktum kan samtidigt vara vårt ”gyllene tillfälle”. En framåtsyftande, omsorgsfullt planerad medskapande dialog, med utgångspunkt från sociala hållbarhetsaspekter och med inslag av konfrontativ dialog, kan bli ett jättelyft för demokratiutvecklingen i NK i stort.

Reflektioner: Vilken medborgardialog behöver Nacka kommun?

Ja, det finns frågor där alla kan bli överens. NK kan fortsätta höja kvalitet och effektivitet i brukardialoger och informationsmöten. Men allt fler frågor visar sig vara komplexa. Politiken behöver också definiera det man inte är beredd att vika ifrån – var går gränsen, smärtpunkten. Vissa dialoger måste

därför bli konfrontativa. Konflikter och motstridiga perspektiv behöver erkännas och bejakas.

Lärdomarna från flyktingmottagandet fungerar också i andra sammanhang. Här bör man skilja på det korta och det långa perspektivet:

I det korta perspektivet finns utrymme för medinflytande endast i väl avgränsade frågor, eftersom den stora frågan – att människor flyttar hit – inte låter sig röstas bort. Fokus bör därför ligga på kommunikation som ska vara tydlig, trovärdig, transparent och konsekvent och som lyfter fram goda exempel på sådant som fungerar bra och inspirerar till delaktighet.

I det långa perspektivet krävs en fördjupad och medskapande dialog. Lite drastiskt uttryckt: ingen kommuninvånare kan köpa sig fri från förändring, oavsett förmögenhet eller inflytande. Det betyder att den medskapande-process vi kan initiera måste ha mycket tydliga förtecken: *Nu får du många nya grannar från hela världen. Kom och prata med oss om hur vi ska ha det tillsammans.*

Tillit blir ett nyckelbegrepp. Social tillit handlar både om förtroende och om kontroll. För vissa är social kontroll något man vill komma bort ifrån, för andra en positiv trygghet, men för alla är det något slags mått på förutsägbarhet och kontroll över vardagen.

NK behöver därför ha som ett övergripande syfte att bygga och vårda tilliten i alla kontakter och dialoger.

För att ta steget från relativt framgångsrika insatser på delatighetstrapans lägre steg till ett medskapande dialogarbete och demokratiutveckling behöver NK:

- › Utvärdera de större satsningarna bättre, till exempel Konsten att skapa stad och Ungt inflytande
- › Lägga tyngdpunkten inom sociala hållbarhetsfrågor, som flyktingmottagandet, och därefter återföra kunskaperna till bygg- och tillväxtfrågor och andra områden
- › Tona ner det kvantitativa beställningstänkandet och varumärkeskopplingen till förmån för kvalitativa mål
- › Utveckla värderingsstyrning, i såväl övergripande planering som i enskilda möten. När är ideologi viktigare än kundnytta, och hur visas det? När och hur tas konflikter?
- › Formulera ett program för demokratiutveckling

Vi har nått en punkt, där varken individens röst vart fjärde år eller hens dagliga kundval är tillräckliga för att skapa och vidmakthålla en stabil samhällsgemenskap byggd på fungerande demokrati.

Modig, konfrontativ, medskapande medborgardialog kan bidra till att utveckla de politiska arbetsformerna och den lokala demokratin och erbjuda invånarna i NK verkligt inflytande. Avgörande för att lyckas är att samsyn, mål och syfte delas och drivs av den politiska ledningen.

Mycket i NKs planer, visioner och mål uttrycker vad som ska göras och uppnås och bygger således på förhoppningar om konsensus, åtminstone på lång sikt. Säkert är det också möjligt på vissa områden. Låt oss hoppas att NKs politiker är beredda att bejaka frågan varför i större utsträckning, helt enkelt omformulera och uppgradera le politique till La politique.

Referenser

- Abrahamsson, H (2015) *Vår tids stora samhällsodaning. Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Della Porta, D (2013) *Can democracy be saved – Participation, deliberation and social movements*. Cambridge: Polity.
- Eastmond, M & Åkesson, L (2007) *Globala familjer – Transnationell migration och släktskap*. Stockholm: Gidlunds.
- Ek, Rickard et al (2015) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*. Malmö: Malmö högskola.
- Hettne, B (2009) *Thinking about development*. London: Zed Books.
- Lidskog, R (2006) *Staden, våldet och tryggheten*. Uddevalla: Daidalos.
- Mouffe, C (2009) *Om det politiska*. Hägersten: Tankekraft förlag.
- Om globalisering och urbanisering*: B Hettne, J Kennedy, M Eastmond, J Pierre, R Ek m fl.
- Om metod*: Stockholmsvägledningen, R Lidskog, Hellquist/Westin, Hans "afterthoughts".
- Medborgardialog som del i styrprocessen* (2013) Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Mål & Budget 2016-2018* (pdf). Nacka: Nacka kommun.
- Ett antal artiklar (maj 2016) i DN, Expressen, Metro, MittiNacka, Nacka Värmdö Posten m fl om konflikterna kring Villa Gadelius respektive husköpet på Moravägen.
- Samtal med kommunikatörer och kvalitetsutvecklare i Nacka om medborgardialog: om metod i situationen och om utvecklingsarbete på kort och lång sikt.

Att stärka mellanvalsdemokratin

Av Malin Svanberg

En text om när Alice Bah Kunkhe kom ur den westfaliska flaskan. Jag vill därmed också börja med att citera vad vår kultur- och demokratiminister sa under ett möte på kulturdepartementet om det svenska asyl- och flyktingmottagandet: ”Vi gör mycket bra på våra håll, men nu måste vi upp i mästarklass”. Alltså, hur kan vi se till att det som utmanar och prövar vår resiliens också kan bli det som stärker mellanvalsdemokrati?

Bakgrund

Under 2015 sökte sig 160 000 människor på flykt till Sverige, av dessa var cirka 30 000 ensamkommande barn och unga. Man räknar framöver med att Sverige kommer ta emot cirka 60 000 asylsökande årligen. För att klara av detta mottagande har såväl det civila samhället som det offentliga behövt formera om och innovera nya verksamheter. Det lokala flätas samman med det globala och det tar sig olika uttryck. Lokalsamhällena har blivit noder för skeenden som i allra högsta grad influeras av den globala politiken. Med detta avses inte bara konflikter och transnationell ekonomisk migration utan även

den politik som förs mellan stater om just migranter och flyktingar. Det globala påverkar och utmanar därmed den lokala resiliensen.

Följande paper kommer ta avstamp i några av alla de dialoger om placering av asylboenden som under hösten 2015 och våren 2016 förts runt om i Sveriges kommuner. Kanske är de inte på något sätt representativa för hela landet, då alla kommuner har just sina lokala förutsättningar. Men det finns något som förenar dem alla. Nämligen möjligheten till att genom just dess samtal om så komplexa frågor ha chansen till att ytterligare stärka vår mellanvalsdemokrati. Genom dessa små nedslag vill jag visa på några hinder och några goda förutsättningar för detta. Framförallt kommer dessa att i detta paper att belysas utifrån Chantals Mouffes tankar om antagonism och agonism. Men jag har också i bakhuvudet med mig den fråga Marita Eastmond ställde sig om en ökad diversitet (som kan bli en följd av ovan nämnda) kan hindra eller främja social hållbarhet.

Frågeställning

I rapporten om medborgardialog i komplexa frågor diskuterar författarna på vilket sätt medborgardialogen kan formos så att den bidrar till demokratisk och effektiv hantering av komplexa och omstridda samhällsfrågor. Så med utgångspunkt från den dagsaktuella situation många kommuner befinner sig i när det gäller placering av asylboenden, och med mötet på kulturdepartementet i åtanke, vill jag vända på frågan. Frågeställningen i detta paper blir därför; *Hur kan komplexa och omstridda samhällsfrågor bidra till att stärka demokratin?*

Kort om mellanvalsdemokrati

Valdemokratin utgör grunden för vår representativa demokrati. I det senaste valet 2014 deltog 85,8 % av Sveriges befolkning. Det kan anses vara höga siffror. Men vi vet också att på det lokala planet kan det skilja så mycket som uppemot 60 % i valdeltagande mellan olika stadsdelar. Det säger något om invånarnas tro på att göra sin röst hörd. Vi vet också att allt färre människor engagerar sig i de politiska partierna. Men demokrati i vår svenska kontext är inte bara att få göra sin röst hörd i fria val var fjärde år. Det innebär också att det finns en mellanvalsdemokrati vi behöver fylla med innehåll och ständigt vitalisera. Detta genom exempelvis deltagardemokrati och deliberativ demokrati och där kan medborgardialog vara ett sätt att gå till väga. Många kommuner använder den som ett sätt att öka legitimiteten för det representativa systemet. Göteborgs stad menar t.ex. *Dialogen kan sägas ha olika avsikter, det*

handlar om att öka medborgarnas självtillit och kapacitet för att såväl kunna påverka sin vardagssituation som att aktivt kunna delta i och påverka samhällets utveckling. I den bästa av världar har vi genom dialogen tillgång till ett oerhört kraftfullt verktyg, som ger oss möjlighet till reellt medskapande. Och genom det en stärkt mellanvalsdemokrati.

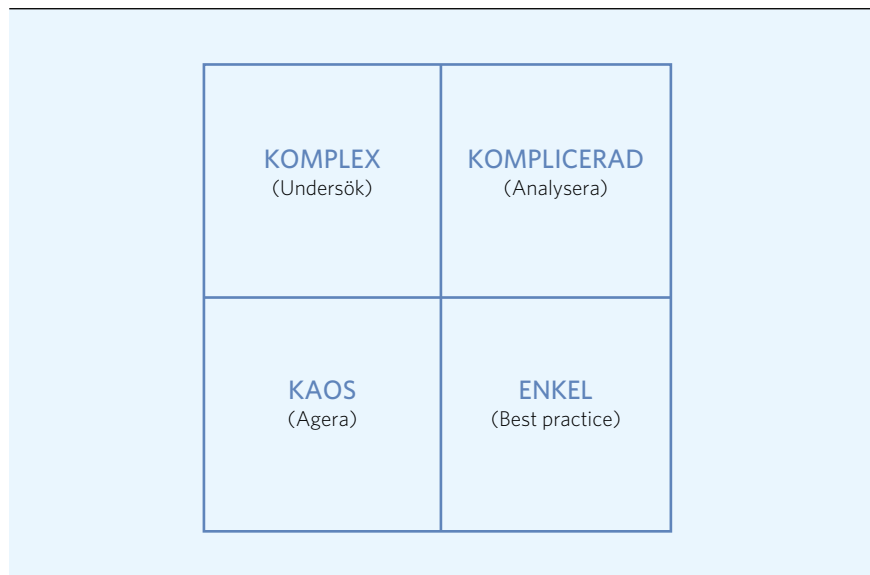
Dialogen om boenden för asylsökanden och ensamkommande barn

Utöver alla de goda initiativ som genomförs runt om i Sverige när det kommer till flyktmottagandet så förs också många dialoger om hur man ska möta många av de infrastrukturutmaningar som uppstår när ett land får så många nya invånare. På internet kan man se flera filmade dialoger och informationsmöten som svenska kommuner lagt ut. Det gemensamma för dessa möten är att man vill samtala och informera om frågor som rör asylboenden och boenden specifikt för ensamkommande barn. Många av de dialogmöten som hålls inom ramarna för dessa frågor tenderar att ha en antingen informerande funktion eller är satta att i första hand enbart ha utfallsmål (t.ex. informera om nya tillfälliga boendeplatser). Hos ett flertal av de dialoger som finns tillgängliga att se i efterhand är många i sin form som gjorda för att förstärka de eventuella tendenser till konflikt och oliktankande som möjligen fanns redan innan dessa möten hölls. När dialogen på plats inte fördjupas framkommer inte heller några tydliga processmål i förhållande till dialogen. I detta uppstår då en obalans, då processmål är tänkta att vara en förutsättning för att uppnå utfallsmålen.

Vi vet att många kommuner får släcka bränder och handha frågor de aldrig hade kunnat tänka sig för bara så kort tid som för ett år sedan. Men det förestår också ligga en misskalkylering i förförståelsen av den situation som uppstått. Här tror jag det är av nytta att tänka utifrån Cynefinmodellen. Vi behöver fundera på vilken karaktär frågan (placering av asylboenden) har och hur vi ska agera för att påbörja arbetet mot en lösning.

Kort sagt finns det fyra kategorier av angreppssätt. De enkla frågorna löses med redan befintlig best practice, vi har i mångt och mycket redan svaren och vi vet hur vi brukar hantera dem. När frågorna befinner sig i det komplicerade fältet tar vi hjälp av experter för att lösa ut problemet. När frågan hamnat i det komplexa fältet så vet vi inte var vi ska söka svaret och vi behöver bredda vårt underlag för att kunna fatta beslut. Då räcker det inte längre med bara den "vanliga" expertisen. I kaos har vi inte tid att undersöka och analysera, vi behöver omedelbart agera för att frågan inte ytterligare ska eskalera. Först efteråt finns tid för analys av den situation som uppstod.

FIGUR 1. Cynefinmodellen



Källa: Utifrån Dave Snowdens förklaringsmodell Cynefin.

Många av de uppgifter och uppdrag som kommunerna har ligger inom det enkla eller komplicerade fältet. Men det gör kanske också att man räds för att våga flytta in frågorna i det komplexa fältet. Man har helt enkelt inte tillräckligt stor erfarenhet av att jobba i det fält som kräver en större grad av medskapande. Så med bakgrund av det så är det inte heller konstigt att kommunerna många gånger verkar ta frågan om asylboenden för en komplicerad situation som bäst löses genom att ta in experter (politik, tjänstemannakår) och låta dem själva lösa frågan på bästa sätt. Men i själva verket har dessa frågor som handlar om det delägda rummet (se vidare Åkerströms bidrag till denna antologi – kapitel 13) hunnit bli komplexa och med fel angreppssätt ligger de ibland på randen till att bli kaotiska.

I skriften *De svårlösta samhällsfrågorna* berörs den arena där vi möts för att lösa ut de komplexa frågorna. En av de egenskaper som nämns som karaktäristisk för dem är att de bygger på djupgående meningsskiljaktigheter, ”... Dessa meningsskiljaktigheter handlar inte bara om vilka åtgärder som ska vidtas, utan också om hur problemet ska beskrivas... Detta bidrar också till en djupgående oenighet om vad som bör betraktas som lyckade resultat.” Enligt Mouffe är demokratins riktiga uppgift att transformera sådana antagonismer, det vill säga motsättningar, till ett gemensamt förhållande inom ramen för en agonism – ett närmande, i stället för ett avståndstagande, av motstridiga meningar. Så möjliggörs den riktiga konfrontationen, menar hon. Är det

så att de möten som inledningsvis beskrivits hade behövt en tydligare ram, i form av medborgardialog, och inte bara ”dialog” och information? Att de i sin nuvarande form inte ger utrymme för det närmande som Mouffe efterfrågar och den konfrontation som uppstår blir allt annat än utvecklande.

Ur konflikterna kommer utvecklingen

Vad behövs för att våra kommuner och landsting ska våga använda sig av medborgardialoger vid komplexa frågor? Della Porta beskriver hur vissa studier under 70-talet beskrev ett för högt deltagande som en utmaning för våra demokratiska institutioner i Europa och USA. Att de ”bästa” demokratierna skulle må bra av lite oengagemang. Det framkom också att det var de starka rösterna, de med resurser som också ”störde” genom för stort deltagande. Upplever det offentliga än idag att konflikten vid de svåra frågorna, antagonismen, ligger mellan dem och ”de starkare” rösterna som hörs? Mouffe menar att en demokratisk politik inte kan undslippa dikotomin vi och dem. Men med det följer också möjligheter. Om dessa relationer synliggörs så är det också möjligt att finna olika former för bredare och djupare samtal. Det kräver också att vi når dem vi idag inte når. Mouffe skriver:

”Det handlar om att inse att ett demokratiskt samhälle innehåller en mångfald av intressen och krav som visserligen befinner sig i konflikt och aldrig kan bli slutgiltigt försonade, men som trots detta måste betraktas som legitima”

För att bejaka den mångfald av intressen och krav som hon beskriver och om vi vill transformera antagonism till agonism genom till exempel medborgardialog behöver vi ställa oss frågan; vilka röster hörs inte i de dialoger som beskrevs inledningsvis i denna text? Och om vi kan finna dem, bjuda in dem, låta dem höras, är de då nyckeln till den transformation vi hoppas nå genom en verklig medborgardialog? Om detta är möjligt så skapas mötesplatser där de olika aktörerna möts (såväl det offentliga som det civila samhället och sist men inte minst, den enskilde invånaren) berättar om det lokala, vad som fungerar, vilka möjligheter och hinder som uppstår. Ur detta kan vi gå från att vara fiender till att bli motståndare. Det närmande Mouffe efterfrågar ger utrymme för medskapande och en ambition om medskapande skulle kanske kunna ge utrymme för ett närmande?

Det finns också kommuner som vittnar om att man dragit lärdom av de initiala mötena (om asylboenden) som inte fungerade. Att man till kommande möten bestämde sig för att alla som deltar i mötet ska bli synliggjorda, ska få ta plats och bli mötta. Detta har inte inneburit att alla kommer komma till tals, eller att alla ens vill komma till tals. Men att alla har blivit sedda av någon.

Kommunen Askeköping bestämde sig för att möte nummer två skulle inledas på ett helt annat sätt. Politiker och tjänstemän mötte alla deltagare i dörren, skakade hand, välkomnade och de bjöds på fika. Alla som var där fick ett utrymme redan innan den faktiska dialogen började. Under dialogens gång fick invånarna när de kom med frågor eller synpunkter också presentera sig med namn, för att inte bara bli en anonym röst av många. Dessa ganska enkla och till synes triviala insatser gav mötet en helt annan stämning. Behovet av att söka konfrontation som fiender infann sig aldrig. Därmed inte sagt att samförstånd nåddes. Men man fick en mer medskapande dialog med konfrontativa inslag. Precis så som Mouffe önskar det ska bli. Kanske att vi genom denna typ av mer medskapande möten, trots att vi befinner oss i konflikt, kan komma uppfatta att vi tillhör samma politiska sammanslutning och att vi är delaktiga i ett gemensamt symboliskt rum. Den konfrontativa ytan blir då också en konstruktiv sådan.

Slutord

Exemplet ovan med Askeköping är ett sådant gott exempel som visar hur det kan bli när en kommun vågar se frågan om asylboenden som en komplex fråga. Genast breddar man hur man vill föra dialog, organisationen ser att det inte längre räcker med att hantera det som en komplicerad fråga (i enlighet med Cynefinmodellen). Kanske är denna förflyttning ett av flera sätt som kommunerna kan stärka mellanvaldemokratien. Det handlar inte bara om formen (dialog) utan också om organisationens sätt att förhålla sig till frågan när man bjuder in till dialog, är den enkel, komplicerad eller komplex? I det komplexa fältet kommer vi med modiga organisationer få bättre plattformar där underlag från invånarna gör större avtryck och förhoppningsvis kommer vi ett steg närmre ökat medskapande.

I den bästa av världar kliver politiken in i medborgardialogerna om de komplexa frågorna och möter dem som just komplexa frågor. Det vill säga, man bjuder också in invånarna (och andra berörda) till ett medskapande. Man öppnar upp rummet och ger de bästa förutsättningarna för att dialogerna inte ska bli antagonistiska. Medborgardialogerna skulle kunna bli det transformativa verktyg vi söker efter för att komma ett steg längre med de komplexa frågorna, om vi vågar erkänna dem som just komplexa. Genom dessa dialoger kan vi kanske synliggöra konflikter som inte här och nu kan tyckas ha en rationell lösning. Därigenom kan vi bekräfta situationens mångfald av perspektiv, och genom en sådan agonistisk hållning börja verka just därifrån.

Vi behöver tränga oss ur den westfaliska flaskan ännu lite mer när det blir svårt och/eller komplext. Vad Alice Bah Kunkhe torde mena när hon säger att

vi måste upp i mästarklass är att hon efterfrågar en transformation. Det är genom den vi kan aggregera den kunskap det lokala producerar. Det är genom den vi kan ta tillvara på den kunskap invånarna besitter och det är genom den vi kan möta de behov som invånarna har. Vi behöver medskapande som transformativt verktyg för att nå social hållbarhet. Först då kan vi nå mästarklass och ytterligare stärka vår gemensamma mellanvalsdemokrati.

Referenser

Litteratur

Della Porta, Donatella. *Can democracy be saved?* Cambridge: Polity Press, 2013.

Mouffe, Chantal. *Om det politiska*. Finland: Tankekraft Förlag, 2008.

Andersson, Pia och Jordan, Thomas, *Att hantera de svårlösta samhällsfrågorna*. Göteborg: Elanders, 2010.

Skrifter

SKL. *Medborgardialog om komplexa samhällsfrågor, en studie av SKL:s utvecklingsarbete*. Stockholm, 2015.

Abrahamsson, Hans. *Vår tids stora samhällsömdaning, Politisk ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Mistra Urban Futures och SKL, 2015.

Websidor

Göteborgs Stad. <http://dialog.socialhallbarhet.se/hem/bibliotek/material-for-seminarier-2015/varfor-ska-staden-arbeta-med-medborgardialog/> (Hämtad 160601).

Migrationsverket. <http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik.html> (hämtad 160529).

Statistiska Centralbyrån. <http://www.sverigeisiffror.scb.se/valdeltagande> (hämtad 160505).

<https://www.youtube.com/watch?v=WtCHck-BEB4>.

Föreläsningar/Möten

Abrahamsson, Hans. 160128.

Bah, Kunkhe, Alice 160427.

Eastmond, Marita. 160128.

Att förebygga konflikter och oro genom medskapande

Av Tina Hallin

Utgångspunkten för uppsatsen är ett exempel från Sala kommun där man har försökt att från ett tidigt skede ha ett långsiktigt och hållbart perspektiv i flyktingfrågan, och där man har arbetat aktivt för att förebygga konflikter mellan såväl de nyanlända och medborgare i staden som interna konflikter mellan de asylsökande på boendet.

Inledning

Examinationsuppgiften handlar om utmaningen i och de problem som kan uppstå för en mindre kommun i mottagning och integration av en större grupp nyanlända i samhället. Precis som Rolf Lidskog gör i sin bok *Staden, våldet och tryggheten* ställer jag mig följande frågor: Vad krävs för att vi ska kunna kommunicera och interagera trots vår kulturella olikhet och våra olika uppfattningar om det goda? Hur kan vi sörja för att handlande samordnas och solidaritet skapas så att vi blir delaktiga – trots vår kulturella olikhet – i samma samhälle? (s. 96)

Syfte och problembeskrivning

Huvudsyftet med texten är att reflektera kring och visa på exempel på hur ett flyktingmottagande kan hanteras utifrån en grundidé som bygger på att alla människor ses som tillgångar och ges mandat att bli delaktiga i sin vardag och framtid direkt vid ankomsten till Sverige. Syftet med uppsatsen är således att utreda hur man kan arbeta för att minska riskerna för att konflikter uppstår.

Utmaningen som många kommuner har haft att hantera består dels i att samla en stor grupp flyktingar som kommer från olika länder, med olika religion och med olika förutsättningar under ett och samma tak, under en längre, obestämd och oviss tid. Problem kan uppstå såväl i kontakten med medborgare i staden som på boendet där många människor i en utsatt situation ska samsas på en liten yta under helt nya omständigheter som för dem där deras livssituation ofta är extremt osäker och oklar.

Problem kan uppstå när frustration, rädslor och kulturkrockar tar sig uttryck i konflikter på olika nivåer, något som visat sig på många håll i såväl Sverige som i andra delar av Europa när flyktingströmmarna under hösten 2015 tilltog och kraven på svenska kommuner snabbt intensifierades i och med dramatiskt ökade behov av platser för att ta hand om asylsökande och ensamkommande barn.

För vem är det ett problem, och varför då?

- › För de asylsökande som befinner sig i en utsatt position och i ett svårt läge, där man inte har kontroll över sin egen situation.
- › Även för vissa medborgare som känner sig osäkra inför en ny situation.
- › För samhället som på ett bra och långsiktigt sätt ska ta hand om de nyanlända och se till att de får en bra start på en ny plats i livet.
- › För kommunen som behöver tillgodose många behov, skolplatser, praktikplatser, boende, gode män med mera.

Metod och disposition

Texten är framför allt byggd på intervjuer med tre av de boende på asylboendet i Sala, samt med tjänstemän i Sala kommun. Intervjuerna kompletteras med litteraturstudier som framför allt baseras på kurslitteraturen från kursen ”Samhällsförändring, omvärldsanalys och medborgardialog”, samt aktuell rapportering från lokala medier i Västmanland.

Bakgrund

Under hösten 2015 intensifierades flyktingströmmarna genom Europa och Sverige stod liksom många andra länder inför ett stort tryck på att hitta platser till asylsökande som snabbt strömmade upp genom landet. Jenny Nohage

som är kommunchef i Sala berättar att det var erfarenheterna från den stora skogsbranden i Västmanland under sommaren 2014 som gjorde att hon agerade väldigt snabbt i den uppkomna situationen. Under just skogsbranden så var det många medborgare som var mycket kritiska till kommunens agerande. När så flyktingströmmarna tilltog i höstas funderade hon på vad kommunen kunde göra för att minska risken för konflikter mellan olika grupper av invånare och att social oro skulle uppstå. Sala kommun har haft flyktingmottagande under flera år, men inte något asylboende. Mängden flyktingar som kom till Sverige var enormt stor och Nohage berättar att hon blev orolig att kommunen, ”förutom att hantera det rent praktiska och konkreta inom alla de verksamheter som skulle bli berörda, också därutöver skulle få problem med opinion mot flyktingarna och konflikter mellan olika grupper”.

Situationen i Sala

Salamodellens grundidé

Salamodellen bygger på att alla människor ses som tillgångar och ges mandat att bli delaktiga i sin vardag och framtid direkt vid ankomsten till Sverige. Detta leder till att en integreringsprocess påbörjas direkt, istället för när beslutet om uppehållstillstånd kommer. Sala var en av de kommuner som bestämde sig för att ta ansvar för de flyktingar som kom till Sverige under hösten 2015 eftersom man ser flyktingar som en framtida resurs för kommunen. Följande avsnitt är främst baserat på intervjuer samt information och fakta från Salas kommunchef Jenny Nohage samt flyktingstrateg Lotti Fred.

Vision och mål

Sala kommun är svenska kommuners och Migrationsverkets förebild för sin förmåga att ta till vara på flyktingars kompetenser och från dag ett göra nyanlända till likvärdiga kommuninvånare. De mål som kommunen haft med arbetet med flyktingmottagandet är:

- › Att de flyktingar som kommer till Sala kommun blir aktiva från dag ett och ses som likvärdiga individer i samhället trots att uppehållstillstånd ännu inte beviljats.
- › Att flyktingar i Sala kommun upplever att de vill och kan använda sig av demokrati och känner sig jämställda övriga Salabor.
- › Att det utvecklas förståelse och dialoger mellan alla Salas invånare.
- › Att mottagandet av flyktingar ses som något som är positivt för Sala.
- › Ett gott liv i Sala för alla invånare.

Framgångsfaktorer

Beslutet att i kommunen ta ett gemensamt ansvar för flyktingarna, istället för att låta Migrationsverket ensamt hantera frågan har varit avgörande för att projektet fallit ut väl.

Att förankra arbetet hos medarbetare och politiker och därigenom skapa en samsyn på frågan om flyktingarna som en resurs för kommunen har också haft stor betydelse, säger Jenny Nohage, samtidigt som det var viktigt att ta snabba beslut och skapa goda informationsvägar. I Sala har man kunnat utnyttja de nätverk som redan fanns upparbetade sedan arbetet med skogsbranden som härjade i Västmanland 2014.

Mål som man arbetade mot var att tidigt starta arbetet med att förebygga social oro och konflikter, både på asylboendena och i lokalsamhället, och man beslutade sig också för att anställa egen, utbildad personal på asylboendena, samt att sätta upp tydliga regler kopplade till samhällsinformation.

Nycklar till en lyckad integrering:

- › Möt varje individ utifrån dennes egna förutsättningar och målbilder.
- › Skapa möjlighet till förståelse mellan människor.
- › Undvik att människor hamnar i passivisering och utanförskap.
- › Minimera risken för ryktesspridning genom att aktivt verka för öppen kommunikation.

Att förebygga konflikter och oro

Den 26 oktober 2015 kom den första bussen med 55 av de 150 asylsökande som skulle bo på Sala stadshotells nyöppnade asylboende. Kommunchefen och kommunstyrelsens ordförande insåg från början att det kunde bli samma konflikter i Sala som på vissa andra platser i landet om man placerade ett stort asylboende mitt i centrala Sala. Man tog därför kontakt med en professionell konflikthanterare med stor kunskap om bakgrunden till de konflikter och kulturella skillnader som finns mellan olika grupper av människor som kommer som flyktingar till Sverige. Redan ett par dagar efter det att asylboendet på Stadshotellet hade öppnat var konflikthanteraren på plats. Konflikthanterarens uppgift är främst att förebygga konflikter som kan uppstå mellan olika flyktinggrupper, men även mellan flyktingar och lokalsamhället. Konflikthanteraren agerar även som en resurs i alla sammanhang som berör flyktingarnas integrering i samhället, som till exempel när det gäller aktiviteter, praktikplatser och utbildning.

Skapandet av ett representativt råd

En av de viktigaste uppgifterna är att förbättra de asylsökandes möjligheter att själva få ta mer ansvar och få ett större inflytande över sina egna liv, även i den utsatta situationen man befinner sig i när man är på flykt i ett främmande land. Konflikthanteraren hjälpte de asylsökande att skapa ett representativt råd bestående av tolv personer som valts ut av de boende själva. Arbetet fokuserade på att få fram personer som var konstruktiva och lösningsfokuserade och som kunde fungera som positiva krafter på asylboendet. Rådets uppdrag är att representera flyktingarna i relationer med lokalsamhället, till exempel i deras möten med föreningslivet, ideella organisationer, politiska partier, kommunala verksamheter samt i det offentliga rummet. Det är därför viktigt att de boende känner förtroende för rådsmedlemmarna. Rådsmedlemmarna ska även vara ledare och förebilder för att inspirera de asylsökande att ta eget ansvar och att våga ta plats i samhället. Genom att man har lyft fram goda och representativa krafter som finns bland de asylsökande så bildas det positiva cirklar på asylboendet. Rådet har även visat sig ha en avgörande funktion vid förmedling av viktig information till andra asylsökande som finns i kommunen.

Modell för konflikthantering

Målet har varit att skapa en kultur på asylboendet där nyckelorden är: acceptans, förståelse, hjälpsamhet, utmaningar, pålitlighet och humor. Vägen dit har gått genom att lyssna in varje enskild individ och ge varje individ ansvar för sin egen situation och sina handlingar. Det arbete som bedrivits har varit lösningsorienterat och utgått från att sprida metoder för hur man arbetar med aktivt lyssnande för att på så sätt öka förståelsen för varför andra människor tycker och tänker som de gör. Tanken bakom metoden aktivt lyssnade är att öka viljan och förmågan hos individerna att kunna samarbeta bättre och att själva kunna lösa konflikter innan de hunnit blossa upp. Metoden ska få individerna att gå från att tänka på sig själva som "enmansföretag" till att se att de ingår i ett kooperativ, och att varje individ är beroende av sin omvärld och den kultur man lever i. För att en grupp eller ett samhälle ska kunna fungera måste man skapa en gemensam etik som bygger på individernas respekt för varandra. Arbetet sker i en positiv anda, med det gemensamma målet att få vistelsen i Sverige att bli så bra och framgångsrik som möjligt.

Förebyggande arbete

Att kunna förutse vilka konflikter som kan dyka upp och att tidigt ta tag i dem har varit en framgångsfaktor i Sala kommun. Genom att samtala med de asylsökande om vilka konflikter som finns i andra kommuner, vad det skrivs om

i dagspressen och om hur det kan påverka människors syn på de asylsökande även i Sala har man kunnat öka förståelsen inom gruppen för de kulturkrockar som kan uppstå. Några av de problemområden som man på detta sätt tidigt tagit tag i är oroligheter i simhallen, på biblioteket, bilförstörelse, droghandling och hot mellan olika grupperingar bland de asylsökande, men även till exempel oron för simkunnighet och badsäkerhet inför sommaren. Det har även ordnats särskilda informationsmöten mellan flyktingar och personal på kommunens skolor, med Nattvandrarna och politiker från politiska partier som ställt sig skeptiska till kommunens mottagande av flyktingar. Att de asylsökande alltid själva får vara med på mötena för att direkt kunna berätta sina egna historier och representera sin egen grupp har varit ett viktigt och framgångsrikt arbetssätt.

Aktivering

Ett annat viktigt arbete i kommunen är att man försöker se och aktivera varje enskild individ. De asylsökande själva lyfter särskilt fram vikten av att få träffa svenskar, lära sig hur samhället fungerar och få tillgång till stimulerande individanpassad aktiviteter. Om människor befinner sig i en sluten miljö på ett asylboende är det lätt att oron och konflikter mellan de boende växer. Det är det viktigt att människor tidigt får komma ut i samhället och aktiveras utifrån sina möjligheter och intressen. Som en del av detta arbete har kommunen en anställd frivilligsamordnare vars uppgift det är att försöka koppla ihop de behov som finns hos de asylsökande med olika frivilliginsatser bland organisationer, föreningar och enskilda individer i Sala. Det har även gjorts en särskild insats när det gäller att hitta praktikplatser till asylsökande. Det är projektet ”Grön i Sala” som slagit väl ut. Projektet handlar om att bana väg ut på arbetsmarknaden och har tagits emot väl i det lokala civilsamhället. Arbetet med aktivering involverar även kommunens integrationsenhet, arbetsmarknadsenhet, skola och kultur- och fritidsverksamhet.

Spridning av erfarenheter inom kommunen

De erfarenheter som man i Sala har från att ha arbetat på asylboendet försöker man nu få ut även till de ensamkommande flyktingbarn och familjer som bor på andra ställen i kommunen. Det bedrivs även ett särskilt arbete på skolorna för att skapa liknande ungdomsråd där som på asylboendet, eftersom skolmiljön har sina egna utmaningar för barn och unga.

Jenny Nohlhage har även uppmärksammat ett nyfikenhet intresse på Salamodellen från andra kommuner och hon berättar att projektledaren/konflikthanteraren och representationsrådet exempelvis har varit i Västerås och föreläst för anställda i Västerås kommun och Migrationsverket.

Det representativa rådet

Som tidigare beskrivits (se avsnitt 3.5) så var en av de viktigaste uppgifterna att förbättra de asylsökandes möjligheter att själva få ta mer ansvar och få ett större inflytande över sina egna liv, även i den utsatta situationen man befinner sig i när man är på flykt i ett främmande land. För att underlätta detta så hjälpte konflikthanteraren de asylsökande på boendet att skapa ett representativt råd. Rådet skulle bestå av tolv personer som valts ut av de boende själva. Eftersom rådets medlemmar skulle representera flyktingarna i många sammanhang både internt på boendet och externt i samhället och så var det viktigt att de personer som valdes ut hade förtroende hos de övriga på asylboendet. Det skulle vara personer som var konstruktiva och lösningsfokuserade och som kunde fungera som positiva krafter.

Möte med rådsmedlemmar/boende på asylboendet Sala stadshotell

När de boende först kom till asylboendet på stadshotellet i Sala oktober 2015 så möttes de av Nicklas Hellstrand som genom företaget Integrationskompetens i Sala AB är den som driver boendet. De fick då information om husregler och i vilket rum de skulle bo. De blev inte uppdelade efter nationalitet eller religion eller några andra kriterier utan blandades slumpmässigt, men undantag av de som kom med en familj. I början fanns det ca 160 boende på hotellet, nu i juli 2016 är det omkring 130 personer på boendet. Ungefär 25 % av de boende är familjer med barn, resterande har kommit till Sverige ensamma.

Lars Rokkjaer, konflikthanterare som arbetat med integrationsproblematikfrågor tidigare även i andra kommuner, knöts till Sala kommun under hösten då det stod klart att kommunen skulle öppna ett asylboende i Stadshotellet. Jenny Nollhage berättar att hennes utgångspunkt för att få rätt ingång på projektet var att ”tyck vad du vill om den nationella flykting- och asylpolitiken, men låt oss hjälpas åt att se till att vi som finns i Sala har en trygg kommun där människor bemöter varandra med respekt”. Eftersom hon kände till Rokkjaer sedan tidigare samarbete så visste hon också att han var intresserad och hade möjlighet att starta upp projektet snabbt. Hon betonar att de snabba besluten som fattades hänger ihop med erfarenheterna från skogsbranden och att hon lärt sig att ”det är mycket lättare att avveckla verksamhet/insatser som inte behövs i en svår situation än att mitt i en kris starta upp något”. Hon ville att Sala kommun skulle vara ”steget före och inte sitta still och vänta på att konflikter uppstod”.

Under sommaren 2016 träffar jag tre personer som har bott på asylboendet i Sala sedan det öppnade. De tre är alla i 30-årsåldern och har då bott i Sala i ungefär nio månader. Jag beskriver dem fortsättningsvis som intervjuperson

1, 2 och 3. Intervjuerna sker på engelska med undantag för med intervju-person 1 som inte talar engelska. Intervjuperson 3 översätter då den dialogen som sker oss emellan.

De tre som jag träffar beskriver situationen vid boendet som ”okej utifrån omständigheterna men slitsamt”. Framför allt är det väntandet på ett asylbesked som är det som tynger. Förhoppningarna om att få ett besked inom en snar framtid lyser hos de tre som jag träffar men enligt Lotti Fred som är flyktingstrateg i Sala kommun så är det inte realistiskt att tro att det kommer att ta mindre än två år. Hon berättar att hon försöker att få de boende att förstå, och acceptera, att de har en lång väntan framför sig.

Intervjupersonerna beskriver att när Rokkjaer anlätades som stöd till asylboendet så delade han inledningsvis in de boende i 12 grupper, där varje grupp fick utse två till tre representanter som skulle vara med i det råd som skulle representera de asylsökande på boendet vid Sala stadshotell. Att vara engelskspråkig var inte ett kriterium för att vara rådsmedlem, det var tvärtom inte önskvärt. Idag är de nio stycken i det representativa rådet, av olika nationalitet och ursprung, varav en person är kvinna. Att det skulle vara åtminstone en kvinna med i rådet var något som Rokkjaer insisterade på, berättar de. Rådsmedlemmarna träffas och har möten två gånger per vecka men de har också kontakt genom e-post. I rådet tar man upp frågor och problematik som uppkommer på boendet men jobbar också för att hjälpa de boende att komma ut på olika typer av arbete och praktik i kommunen. Intervjuperson 1 har själv praktikplats på ett café medan intervjupersonerna 2 och 3 har som uppgift att hjälpa till att förmedla praktik till övriga på boendet.

Medlemmarna i styrelsen fungerar också som ett stöd och kontakt för unga ensamkommande barn, både de som bor på boendet på stadshotellet men också med andra barn och ungdomar som bor på andra typer av boenden i kommunen.

De beskriver själva att de tror att modellen med att bilda en styrelse och/eller råd på asylboendet har hjälpt dem att minimera konflikterna på boendet och att hitta fungerande lösningar på problem som uppstått. De säger också alla tre att de inte tror att det hade fungerat lika bra utan rådet.

Intervjuperson 2 berättar att om en konflikt uppstår på boendet så tar några av de i styrelsen ett samtal med de inblandade. Han beskriver det som att man försöker ha en lugn approach för oftast så har det att göra med personer som mår mycket dåligt och är pressade av den situation som de befinner sig i. Många gånger är orsaken till konflikterna grundade i olika religionsuttryck. Andra vanliga frågor som kommer upp är exempelvis synpunkter på maten som serveras (det har även bildats ett matråd), eller konflikter som uppstår med anledning av andra kulturella sätt att hantera frågor, till exempel som hur man handlar på Systembolaget.

Intervjuperson 1 är den enda kvinnliga medlemmen i styrelsen, och hon är den som representerar familjerna berättar hon. Hon tycker att det fungerar bra och tycker inte att det har varit ett problem att hon är den enda kvinnan i gruppen. På frågan om vad hon tycker att kommunen kan göra mer för de boende, och särskilt barnen, så betonar hon att sysselsättning och aktivering är det absolut viktigaste. Hon beskriver sin frustration över att exempelvis inte kunna få musikundervisning till sina egna barn eftersom det är något som de är duktiga på. Hon efterlyser mer individuellt anpassade aktiviteter och framför allt att barnen får gå i skolan. Hon upplever ändå att barnen som bor på det här boendet ändå mår förhållandevis bra.

Intervjuperson 1 är också den enda av de tre som jag träffar som har sin närmaste familj med sig på boendet. De andra två är helt ensamma. Intervjuperson 2 har dock möjlighet att ha kontakt med sin familj digitalt genom sin mobiltelefon. Intervjuperson 3 har inte kunnat ha kontakt med sin familj överhuvudtaget och det är oerhört jobbigt menar han. Möjligheten till avancerad teknologi skapar förutsättningar för en annan kontakt med familj även om denna befinner sig på många mils avstånd. En av de intervjuade personerna vid asylboendet i Sala har möjlighet att kommunicera med sin familj via sin mobiltelefon medan en av de andra inte kan göra det alls. Det är en tyst men synlig skillnad i upplevelsen av den situationen och en uppenbar smärta i att inte kunna ha någon kontakt överhuvudtaget med sin nära. Precis som Lisa Åkesson beskriver i *Globala familjer* (s 312) så tyder det här på att ”telefonsamtal inte längre bara är ett sätt att höra av sig och hålla sig informerad om viktiga nyheter utan även kan utgöra ett tillfälle till reell social samvaro, avstånden till trots”.

Om Salamodellen i media

Det är framför allt lokala media som uppmärksammat det positiva med arbetet med flyktingmottagandet i Sala kommun. Sala Allehanda skriver den 11 mars i år om att ”Salas satsning på en konflikthanteringsexpert har gjort kommunens asylarbete till länets bästa. Nu står det som förebild för andra kommuner.” och vidare i artikeln att en ”central del i Salas framgång är att kommunen gör insatser utanför dess egentliga ansvarsområde”.

I en annan artikel samma dag beskrivs även hur forskare uppmärksammat modellen. Anders Neergaard, som forskar på bland annat integration vid Linköpings universitet, menar exempelvis i artikeln att ”arbetet med att hjälpa de asylsökande på Sala stadshotell att organisera sig, och därmed få möjlighet att påverka sin vardag och framtid, framstår som mycket ovanlig och kan mycket väl vara unik i Sverige.”

Analys och sammanfattande diskussion

Tanken utgår ifrån att se varje människa som en tillgång vilket är den stora styrkan i det som kommit att kallas för Salamodellen. Även det snabba agerandet av kommunchefen Jenny Nohage som genom att dels sammansätta en krisorganisation internt, och dels engagera en konflikthanterare, i kombination med en politiskt bred förankring har varit starkt bidragande anledningar till att projektet har blivit så pass lyckat. Nohage nämner också att det har haft betydelse att projektledaren/konflikthanteraren har varit mån om att fånga upp små händelser innan de genom ryktesspridning har vuxit till ”större katastrofer”. Hon menar att det ”har gjort att vi har förstärkt den kommunala organisationen på olika sätt för att medborgarna ska uppleva sin vardag så friktionsfri som möjligt”.

Nohage tror också att en nyckel till framgången med ”Salamodellen” är att det egentligen är ett enkelt recept, att möta och lyssna till människor och att ge dem möjlighet att vara delaktiga och medansvariga i den situation de befinner sig i: ”Universellt och oavsett vem man är och kommer ifrån så vill man bli sedd som den person man är och få känna sig behövd”. Hon tror också att det har varit ”viktigt att vi har varit så tydliga när det gäller projektet att vi lämnar den nationella flykting- och asylpolitiken åt de rikspolitiskt aktiva. Det har gjort att vi har fått ett engagemang och förståelse från många, även de som är kritiska till flyktingpolitiken”.

Framför allt är det kanske synsättet att se de asylsökande som en tillgång i samhället snarare än en belastning, som har varit mest bidragande till att mottagandet i Sala varit förhållandevis lyckat. När Gunnar Wetterberg beskriver i *Kurvans kraft* (s. 99) att folkmängden i de flesta av Sveriges 290 kommuner minskar, så gör han det samtidigt som många av kommunerna, precis som Sala kommun, har visioner om att öka densamma. En ekvation som till synes har svårt att gå ihop för många av de kommunerna. Sala kommuns vision är att växa till 25 000 invånare till år 2024 då kommunen firar sitt 400-årsjubileum. Strategin för hur det ska genomföras är inte helt tydlig men en förståelse för att de flyktingar som söker sig till Sverige kan bli en bidragande faktor för att säkerställa välfärd och utveckling i ett långsiktigt perspektiv är tydlig.

För att knyta an till Rolf Lidskogs – och mina – frågor i inledningen till denna examensuppgift så tänker jag att det kanske är precis det enkla i det recept som Jenny Nohage beskriver som att vi möts och lyssnar på varandra, och att vi ger människor möjlighet att vara delaktiga och medskapande i sina liv i så stor mån som möjligt, som är svaret, oavsett situation och plats. Där har kommunens politiker och tjänstemän en oerhört viktig uppgift att vara med att skapa forum, arenor och tillfällen där alla medborgare faktiskt kan mötas, förstå och se varandra.

Referenser

Tryckt material

Eastmond & Åkesson (2007) *Globala familjer – Transnationell migration och släktskap*. Stockholm: Gidlunds.

Lidskog, R (2006) *Staden, våldet och tryggheten*. Göteborg: Daidalos.

Wetterberg, Gunnar (2011) *Kurvans kraft – en bok om befolkningsfrågan*. Stockholm: Svante Weyler Bokförlag.

Källor från webben

Sala Allehanda, artiklar:

<http://salaallehanda.com/nyheter/sala/1.3223247-flykten-slutar-pa-sala-stadshotell>.

<http://salaallehanda.com/nyheter/nyheter/1.3647213-framgang-for-unik-salasatsning-pa-integration>.

<http://salaallehanda.com/nyheter/nyheter/1.3648724-forskarna-vill-undersoka-salamodellen>.

<http://salaallehanda.com/nyheter/nyheter/1.3648719-organisering-ger-styrka-till-boendet>.

Muntliga källor

Intervjuer med:

Fergal Ibrahim, rådsmedlem samt boende på asylboendet vid Sala Stadshotell (juli 2016).

Abdul Rahman, rådsmedlem samt boende på asylboendet vid Sala Stadshotell (juli 2016).

Abdul Wahed-Faramarz, rådsmedlem samt boende på asylboendet vid Sala Stadshotell (juli 2016).

Lotti Fred, flyktingstrateg Sala kommun (aug 2016).

Jenny Nollhage, kommunchef Sala kommun (aug 2016).

Delaktighet och medskapande – på riktigt

Av Marie Daun

Att få delta i något, påverka och se resultatet av den egna insatsen är stort, oavsett det är i privatlivet eller i yrkeslivet. Att få känna sammanhang, meningsfullhet och uppleva känslan av att ”äga” rätten till det som sker är stort.

Inledning

Hösten 1999 beslutade riksdagen att godkänna regeringens förslag om att Sverige skall ratificera två Europarådskonventioner, dels ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (Dir. 2006:101 2), dels den europeiska stadgan om landsdels eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen, prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). Samtidigt ställde sig riksdagen bakom regeringens förslag om att de nationella minoriteterna i Sverige är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar samt att samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch är minoritetsspråk i Sverige. Rätten till skydd för de nationella minoriteterna och minoritetsspråken är enligt ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen en integrerad del av det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna. Sverige är genom konventionerna förpliktigt att förverkliga dessa rättigheter.

Sverige har genom ramkonventionen åtagit sig att vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan romer, i egenskap av nationell minoritet, och den övriga befolkningen. Genom minoritetsspråkskonventionen har Sverige åtagit sig att vidta åtgärder för att minoritetsspråken bevaras och utvecklas.

Romer i Sverige är alltså en av de nationella minoriteterna och romani chib är ett av minoritetsspråken. Romer har levt i Sverige sedan 1500-talet och alltsedan dess har nya grupper av romer kommit till Sverige under olika tidsperioder från flertalet länder i Europa. I dag lever därför i Sverige flera grupper romer, såsom svenska, finska (kalé), utomnordiska och nyanlända romer från forna Jugoslavien. Sedan 1500-talet finns också gruppen resande i Sverige.

Under århundraden har romernas tillvaro i Sverige präglats av diskriminering. Övergripping i form av fördrivning, tvångsförflyttning, näringsförbud, invandringsförbud, tvångssterilisering och tvångsassimilering har förekommit. Detta har inneburit att det än i dag finns en misstro mot myndigheter bland många romer. En rad olika statliga och kommunala insatser har genomförts sedan 1960-talet för att komma till rätta med dessa kränkningar och för att förbättra romers situation i Sverige. Exempelvis har barns och ungas särskilt utsatta situation inneburit att åtgärderna inriktats på att bland annat förbättra förutsättningarna för romers skolgång. Till följd av dessa insatser har situationen delvis förbättrats. Trots detta är diskriminering och marginalisering fortfarande en verklighet för många romer.

Samråd med romer

Sedan 1970-talet har insatserna från statens sida för att förbättra situationen för den romska gruppen i Sverige i allt högre utsträckning utformats i dialog och samverkan med romska företrädare. Under 1990-talet tog Statens invandrarverk tillsammans med Nordiska Zigenarrådet fram en rapport om situationen för romer i Sverige med förslag till åtgärder, *Romer i Sverige – en situationsbeskrivning*. Detta ledde till att regeringen tillsatte en arbetsgrupp med romska representanter och företrädare för myndigheter som 1997 redovisade sitt uppdrag i rapporten ”Romer i Sverige – tillsammans i förändring”. Som ett resultat av att romer har blivit erkända som en nationell minoritet i Sverige har samrådsformerna mellan regeringen och romerna utvecklats ytterligare och 2002 tillsattes Rådet för romska frågor, vilket är ett rådgivande organ till regeringen i frågor som rör romer. Det statsråd som har ansvar för nationella minoriteter är ordförande i rådet. I rådet ingår företrädare för

romska riksorganisationer och representanter för Regeringskansliet, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Integrationsverket, Forum för levande historia och Sveriges Kommuner och Landsting.

Delegationen för romska frågor inrättades av regeringen i februari 2007. Delegationen hade i uppdrag att vara nationellt pådrivande i arbetet med att förbättra romernas situation i Sverige. Syftet var att främja romernas rättigheter och bidra till att bryta romernas, politiska och sociala marginalisering. Arbetet avslutades och betänkandet, *Romers rätt – en strategi för romer i Sverige*, lämnades till regeringen den 30 juli 2010.

Åtgärder inom minoritetspolitiken

Inom ramen för den statliga minoritetspolitiken genomförs även andra åtgärder i syfte att förbättra situationen för romer. Från regeringens sida beslutades 2011 att samtliga Sveriges 290 kommuner välkomnades att ansöka som Pilotkommun. Fem Pilotkommuner skulle under 2012 väljas och påbörja ett inkluderingsarbete med syfte att utveckla metoder och verktyg för romsk inkludering. Regeringen utgick från den nyligen beslutade Nationella strategin för romsk inkludering och efter att ha utsett fem Pilotkommuner fördelades ett antal uppdrag till kommunerna, Länsstyrelsen Stockholm, Boverket, Skolverket, Socialstyrelsen, DO, Folkhälsomyndigheten samt Sveriges Kommuner och Landsting, SKL. Länsstyrelsen Stockholm hade haft, och har fortsatt, uppdraget att följa upp och utvärdera. Till samtliga uppdrag knöts någon form av uppföljning med hjälp av forskare från olika universitet.

Då kommunerna påbörjade sitt arbete som Pilotkommuner fanns ett antal versioner och ett flertal varianter på romskt samråd i de olika kommunerna. Såväl process som grad av dialog och involvering skiljde sig mellan kommunerna. I slutfasen av Pilotkommunsarbetet erbjöd SKL ett projekt i form av samverkan för att ta fram ett metodstöd för romskt samråd. Samtliga fem Pilotkommuner erbjöds att delta i projektet och tre valde att delta. Det är utifrån det arbetet som jag, i egenskap av student på Göteborgs universitet, vill dela lärande och reflektioner upplevda i min yrkesroll.

Medborgardialog, delaktighet och samråd på riktigt

Att få delta i något, påverka och se resultatet av den egna insatsen är stort, oavsett det är i privatlivet eller i yrkeslivet. Att få känna sammanhang, meningsfullhet och uppleva känslan av att ”äga” rätten till det som sker är stort. Sammantaget är det några av ingredienserna för att uppleva KASAM – en känsla

av sammanhang, Antonovskys berömda teori kring välbefinnande. Enligt Antonovsky är det graden av KASAM som ligger till grund för var vi befinner oss i upplevelsen av välbefinnande. Begreppet KASAM omfattar tre komponenter; *begriplighet* – en grundläggande upplevelse av att de saker som sker i och utanför den egna individen är förutsägbara, begripliga och strukturerade, *hanterbarhet* – att de resurser dessa skeenden kräver finns tillgängliga samt *meningsfullhet* – att livets utmaningar är värda att investera sitt engagemang i.

Dessa faktorer är viktiga att ha med sig i bakhuvudet då det offentliga arbetar med, utvecklar och förhåller sig till det som i dagligt tal inom offentlig sektor har kommit att benämnas medborgardialog.

Vidare behöver det offentliga i hög grad ta hänsyn till de olika bakgrunder som deltagande aktörer bär med sig in i en medborgardialog. Detta är oerhört viktigt för att lyckas etablera ett fungerande, systematiskt och effektivt samråd. Olika parter har olika erfarenheter och i detta fall har romerna den grymma erfarenheten att, mer eller mindre, konstant ha borträknats, inte tagits på allvar, diskriminerats och uteslutits. Så ser historien ut och till del även nutiden. Jag kommer att utveckla detta i analysdelen.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, bedriver sedan många år tillbaka ett nätverk där tjänstepersoner, som för sin arbetsgivares räkning, har i uppdrag att arbeta med och utveckla medborgardialog. Inom ramen för detta arbete fick SKL år 2014 ett uppdrag från regeringen att utveckla en metod för arbete med romskt samråd. Erbjudandet om deltagande gick till det fem Pilotkommuner för romsk inkludering vilka utnämndes av regeringen år 2012. Arbetet med att i SKLs regi arbeta fram ett romskt samråd pågick i tre av de deltagande kommunerna under 2015 och slutredovisades i mars 2016. Det arbete som påbörjades med hjälp av SKL-projektet pågår fortsatt och drivs nu vidare av kommunerna själva.

I Sverige finns fem nationella minoriteter, judar, sverigefinnar, romer, tornedalingar och samer. Den romska nationella minoriteten delas in i finska romer, nyanlända romer, resandefolket, sverigeromer samt utomnordiska romer.

Syfte

Genom att skriva om delaktighet och medskapande och väva samman detta med romskt samråd vill jag försöka utveckla tanken kring en nyare och, än så länge, mer icke-traditionell form av medborgardialog och samråd vilken på senare år börjat utvecklas i det offentliga, fram för allt i kommuner. Många pratar om samråd och det ska påpekas direkt att den form av samråd som jag vill skriva om inte är den del som traditionellt åsyftas i det offentliga när en

dialog benämns samråd, det vill säga den lagstadgade formen av samråd till exempel enligt plan- och bygglagen, skollagen eller socialtjänstlagen utan en form av samråd som utvecklas genom ett medskapande mellan involverade parter.

Jag vill också försöka belysa komplexiteten i den typen av medskapande samråd där inblandade parter, av olika anledningar har mycket olika kunskap om hela den så kallade "samhällsstrukturen" såväl som olika förväntningar kring dialog, grad av deltagande och beslutsmakt. I detta fall innefattande information och kunskap om det svenska samhället, språket, det offentligas olika förutsättningar, lagstiftning generellt, den kommunala strukturen och organisationen samt övriga samhällsinstitutioners struktur och organisation.

Syftet är också att diskutera kring fenomenet att samtliga inblandade parter i en process, som innefattar medskapande och delaktighet på riktigt, är krävande. I resonemanget kommer jag att använda erfarenheter gjorda i min yrkesroll som tjänsteperson i ett romskt samråd. En av de saker vi som medskapat ett romskt samråd upptäckte i processen är att själva medskapandet kräver mod, uthållighet och en god portion lyhördhet. Ingen av deltagarna hade tidigare arbetat på det viset. Förtroendevalda och tjänstepersoner hade kunskap i teorin men inte praktiserat den här formen av medskapande i den kommunala sfären tidigare. Att från teori omforma det hela till "äkta vara" i verkligheten och hantera processen är en helt annan sak än att läsa om och förstå det hela i teorin.

Andra företeelser jag kommer att försöka belysa är personliga egenskaper så som mod, vilja och tålamod. Vidare finns mycket spännande att iakttä när normerande strukturer möter icke-normerande, i detta fall romernas process. Till exempel när det handlar om att välja dem som ska företräda grupperna kontra det offentligas inställning och tron att det svenska samhällets angreppssätt är det enda rätta. Frågeställningen – "hur vet vi att de representerar alla?" har bitvis varit i fokus så väl som att normsamhället kontra det romska, generellt, organiserar sig diametralt olika.

Metod

Jag har använt den kurslitteratur som föreskrivits samt rapporten – "En känsla av delaktighet", en studie av underifrånperspektivet i Storstadssatsningen, genomförd av Nina Edström och Emil Plisch vid Mångkulturellt Centrum år 2005. Vidare använder jag mig av den egna upplevelsen efter att, som tjänsteperson, ha deltagit i utformningen av Romskt samråd. Jag refererar också i någon mån till uttalanden gjorda av romska representanter.

Resultat

Inga officiella intervjuer har genomförts. Ett konkret och dokumenterat resultat finns framtaget – en prototyp av Romskt samråd. Denna låg som bilaga när ärendet ”Romskt samråd” gick upp för beslut i kommunstyrelsen den 23 augusti 2016. Den får därför, tills vidare, ses enbart som prototyp och arbetsmaterial.

Det som är unikt med prototypen är att den, gemensamt, har arbetats fram av romska företrädare och förtroendevalda. Principen – 50/50 och allas lika värde har varit grunden i arbetet. Under arbetets gång behövde vi avsätta en del tid för att förmedla kunskap om den kommunala organisationen samt kommunallagstiftningen såväl som kommunala interna rutiner och roller. För att förmedla lärande om den romska processen har förtroendevalda och tjänstepersoner deltagit vid ett antal möten för att få insikt om hur romerna valde sina representanter.

Ytterligare en faktor som bör beaktas är att hela processen inleddes med ett antal intervjuer. Dessa utfördes av en extern konsult. Detta för att säkra objektivitet och få en pusselbit i den gemensamma grunden när processen med att skapa det romska samrådet inleddes. En reflektion är att de perspektiv som framkom som resultat av intervjuerna var desamma som romer och kommun redan hade vetskap om, i detta fall skola, arbete, utbildning och bostad. Även kultur (musik, dans, litteratur, konst osv) fanns med som ett område romerna vill arbeta med. Oaktat detta så var intervjudelen av processen ändå värdefull eftersom resultatet som framkom då verkligen framstod som sant och att alla verkligen hade samma bild. Intervjuerna blev alltså en del av tillitsskapandet.

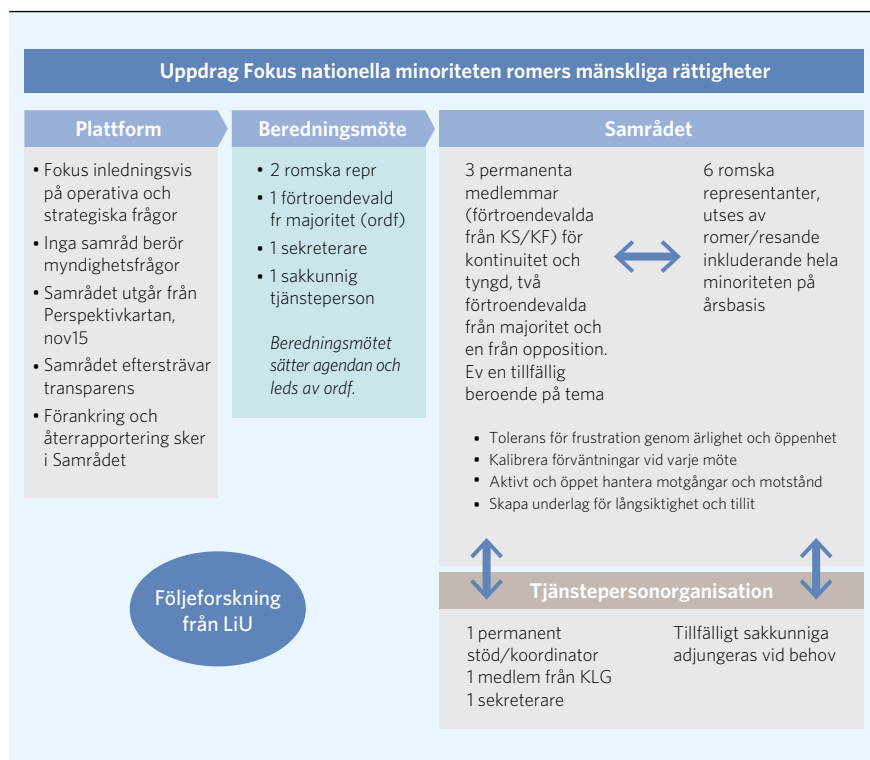
När arbetet med att skapa det romska samrådet fortskridit en tid uppstod meningsskiljaktigheter kring hur de olika temana skulle arbetas med och hur beslutsprocessen skulle gå till. Romerna hade till exempel en önskan att arbeta med samtliga områden samtidigt då de menade att alla var lika viktiga. Kommunala representanterna var eniga i att samtliga teman var lika viktiga men menade att så som den kommunala strukturen ser ut så kunde detta inte låta sig göras. Det skulle bli för stort att greppa helheten och arbeta med samtliga teman samtidigt. Efter en del samtal enades samrådet om att arbeta med ett tema åt gången. Inledningsvis arbetade samrådet med skola. Efter cirka tre till fyra möten kunde, parallellt, nästa önskemål om att arbeta med bostad påbörjas. Detta gjordes genom att samrådet tillfälligt utökades med ansvarigt kommunalråd för samhällsbyggnadsnämnden bjöds in för att lyssna och ta med sig de romska erfarenheterna ”hem” till nämnden.

Oavsett tema som varit uppe i samrådet så har varje samrådsmöte innehållit samtal, information eller kreativt lösningsfokus. Allt efter behov. För att få detta att fungera beslutades att etablera en beredning. Ett forum med

en förtroendevald, två romska representanter samt en tjänsteperson som tillsammans arbetade fram en agenda för kommande samråd. På så vis blev samrådsmötet effektivare och graden av delaktighet ökade markant.

En annan fråga som gav samrådet en utmaning var förväntan om makt och delaktighet. Från romskt håll fanns en förväntan att samrådet skulle kunna fatta samtliga beslut själva utan att till exempel ta upp förslag till beslut i kommunstyrelsen. Detta gjorde att samrådet ägnade ett antal möten till att samtala och verkligen låta förväntningar och besvikelsen över detta få utrymme. Samrådet enades om att avsätta ett tillfälle då kunskap kring olika tankemönster och strukturer delades. I samband med denna händelse kan jag konstatera att inblandades öppenhet för varandras sätt att tänka och tålamodet att låta besvikelsen få komma till ytan var värdefull.

FIGUR 2. Romska samrådets uppdrag, struktur och medlemmar



Källa: Marie Daun, Linköpings kommun.

Analys

En del i arbetet med att tillskapa ett romskt samråd har varit ord, ord skapar sociala konstruktioner vilket också är starkt förknippat med kunskap. Detta blev vi varse då arbetet påbörjades med samrådet. Att träffa och samtala med romer hade kommunen gjort sedan 1999. I kommunen finns en lång tradition av att förtroendevalda och tjänstepersoner närmat sig kommuninvånare på olika vis, till exempel via olika former av möten och medborgardialoger. Vi har provat fokusgrupper, stormöten, informella samtal och dialog i olika konstellationer. I många fall har såklart deltagarna varit nöjda men inte i alla. Konstateras kan att en del av samtalen lett till besvikelse, frustration eller rent av ilska från de olika deltagarna. Jag skulle vilja påstå att det ofta härrör till att de som deltar i dialogen har andra förväntningar än kommunen som arrangör. Syftet är emellanåt otydligt och återkopplingen ofta obefintlig. Detta gör att besvikelse lätt uppstår. I och med att kommunen valdes som Pilotkommun år 2012 gavs möjlighet till ”nystart” vad gällde romskt samråd.

Arbetet kunde intensifieras och få ökat fokus då SKL-projektet kring att medskapa romskt samråd blev verklighet under 2015. I det arbetet har förtroendevalda och romska representanter tillsammans processat hur formen för ett romskt samråd ska formas i kommunen, se beskrivning ovan, under ”Resultat”.

Prototyparbetet med att medskapa ett Romskt samråd inleddes på allvar augusti 2015. Redan från start var romerna välinformerade och väl förberedda. I alla fall så gott det går att vara förberedd när ingen någonsin deltagit i något liknande tidigare och romerna dessutom har erfarenheten av att bli aktivt exkluderade av normsamhället eller själva valt att avstå från deltagande på grund av normsamhällets vana att exkludera. Som varandes förtroendevald eller kommunalt anställd kunde vi i alla fall känna oss trygga i att vi är vana vid att delta i olika typer av kreativa processer eller möten.

Prototyparbetet har haft administrativt stöd av en tjänsteperson och, under det första halvåret, letts av en extern konsult. Att romer och förtroendevalda tillsammans arbetat fram underlag för beslut är smått unikt. Diskussionerna kring makt, förtroende, tålmod och tillit såväl som att ägna tid till delande av kunskap om olika strukturer och normer har varit avgörande för arbetets framgång. Att samrådet har varit genuint intresserade av att lära av varandra har varit en nyckel till framgång. Från romskt håll lyfts vikten av förtroendevaldas närvaro som oerhört viktig.

Att utveckla en förmåga av lyhördhet och prestigelöshet samt att ”tala klarspråk” har också varit viktigt för att nå fram till det beslutsunderlag som idag finns på plats. Att diskutera ord har också visat sig vara av yttersta vikt. Det kan låta banalt men att ge tid och utrymme för det har haft betydelse.

Det har gjort att romska representanter och förtroendevalda fått samma kunskap och en delad bild av vad orden innebär. Edström och Plisch (En känsla av delaktighet, 2005) skriver om vikten av att undvika ”diskussionsklubbar” och att skapa strukturer för att kanalisera invånarnas synpunkter. Eastmond et al (Globala familjer, 2012) tar i kapitel 1 upp diasporiska förhållningssätt och hur detta utmärker vissa människor snarare än samtliga i en grupp. Detta är spännande, tycker jag, då vi, som utgör norm i det svenska samhället, generellt har en tendens att forma gruppen romer, som utgör både en nationell minoritet och en minoritet i Sverige, till just en homogen grupp. Så som Eastmond et al beskriver diasporiska fenomen, det vill säga det mer processuella perspektivet att förhålla sig, där transnationella gemenskaper och inte avgränsade kollektiv eller statiska tillstånd utan som pågående förhandlingar där människor skapar och omskapar sociala band och identiteter, menar jag är betydelsefullt att ta till sig som förtroendevald eller tjänsteperson för att lyckas i arbetet.

Samtidigt som romerna själva definierar sig som en grupp så framhåller de också sig själva som individer. Som varandes dialogpart och tillhörande det svenska samhällets norm är det viktigt att respektera och hantera båda synsätten som ett faktum. Vidare är det av största vikt att som tillhörande normsamhället införskaffa kunskap om hur den romska diasporan kan te sig. Detta samtidigt som en balanserar parametrarna grupp kontra individ, fördomar kontra öppenhet, misstro kontra tilltro och missförstånd kontra tålmod. Det senare gäller både representanter för normsamhället och romska representanter. Förutfattade meningar och fördomar är universella. De finns överallt.

Dessa två fenomen – diskussionsklubbar och diasporiska fenomen, har visat sig betydelsefullt att ha kunskap om i arbetet med utvecklandet av romskt samråd. Likaså ords betydelse och tolkning, eller snarare diasporiska tolkningsutrymme. Till exempel ord som makt, respekt och ansvar har varit mycket viktiga att diskutera för att genom diskussionen nå fram till en tolkning som gemensamt kan gälla i samrådets arbete. Här fick samrådet erfara att det finns mycket olika tolkningsutrymme mellan den romska och normsamhället varför det har varit oerhört viktigt att tillåta tiden att finnas för att diskutera och, vid behov, förklara för varandra.

Jag skulle påstå att uttalandet från de romska representanterna att ”detta är viktigt och på riktigt” bevisar att den delen av samrådet som representerar norm har funnit den kunskapen och även hanterat att förhålla sig till den samma. Om inte så hade varit fallet hade sannolikt de romska representanterna inte fortsatt att delta på samrådsträffarna. På samma vis vill jag påstå att utan de romska representanternas tålmod och öppenhet hade samrådet inte kommit vidare.

Här skulle jag vilja knyta an till Chantal Mouffe (*Om det politiska*, 2008, sid 49) där hon tar upp – jag citerar – ”En samhällsordning som håller på att lämna sina gamla traditioner bakom sig kräver en ny form av ”generativ politik” där; de önskade resultaten inte bestäms från ovan, en aktiv tillit kan byggas och hållas vid liv, de som berörs... tillerkänns autonomi, det genereras resurser... som stärker denna autonomi samt den politiska makten är decentraliserad”. Jag kan se att det Mouffe skriver om när det gäller politiken som helhet också går att omsätta som framgångsfaktorer när det gäller skapandet av romskt samråd. De faktorer som berörs till exempel att tilliten måste vara aktiv är viktigare i en process som denna än någonstans annars. Att det expertsystem, läs kommunen, som genom historien varit en av företrädarna för det förtryck som romerna utsatts för ska nå framgång i en medborgardialog kräver just ”aktiv tillit”. I detta fall har den aktiva tilliten bestått av ett flertal faktorer, bland annat; förtroendevalda kommunalråd har avsatt tid och väl på plats verkligen varit närvarande, det vill säga lagt undan mobiltelefoner och verkligen deltagit aktivt i samtalen, prototyparbetet har letts av en utomstående konsult, flertalet av de önskemål som romerna framfört under arbetets gång har kunnat omsättas till handling. De önskemål som inte kunnat bemötas har kommunala företrädare givit tid för att förklara och samtala kring varför det inte varit möjligt. Vidare har samtligas förmåga till lyhördhet spelat en stor roll som en del i skapandet av den aktiva tilliten.

Mouffe skriver om att den aktiva tilliten – ”kräver att lekmän engagerar sig reflexivt med expertsystemen istället för att blint förlita sig på experternas auktoritet”. Jag vill påstå att när den romska minoriteten lyckas med det – då är det ett första steg mot att dela makten tillsammans med de förtroendevalda. Detta skedde i den senare delen av vårt prototyparbete och är något som jag också ser som en nyckelfaktor för att nå medskapande och skapa medbestämmande på riktigt. Att ”dela makten” innebär inte att den representativa demokratin åsidosätts utan att samrådet tillsammans arbetar fram information som tillförs det politiska beslutsunderlaget. Det är fortsatt förtroendevalda och kommunstyrelse som äger beslutanderätten. Vid ett flertal tillfällen har de romska representanterna framfört önskemål som har varit av den karaktären att samrådet direkt kunna besluta om att verkställa önskan. Exempel på aktiviteter som samrådet själva fattat beslut kring och som direkt kunnat genomföras är att bjuda in romska föräldrar till möte, arrangera en utbildningsdag samt att förtroendevalda politiker deltagit på möten arrangerade av romerna själva för att informera om det romska samrådet och processen.

Mod och makt

Mod och makt är två ord som det romska samrådet under prototyparbetet kommit att kretsa en hel del kring. Mod krävs definitivt av båda parter i den här typen av arbete. Dels är arbetet i sig unikt och dels utmanar det gängse strukturer, både kommunala och romska, samt befintlig lagstiftning. Till viss del behandlar Jon Pierre detta i sin bok "The politics of urban governance", 2011, där han ser både positivt och negativt med att involvera civilsamhället i det politiska systemet. Till exempel problematiken kring att de som får delta, i detta fall i romskt samråd, kan vilja ha mer utrymme att påverka än som avsetts. Detta var också något som det romska samrådet hamnade i och som löstes med ett antal timmars samtal samt delande av kunskap om varandras tankemönster och sätt att organisera sig.

Vidare finns risk att de som blir valda och deltar från romskt håll riskerar att förlora integritet och identitet som ett resultat av att ikläda sig någon form av "utvald representant och medbeslutare". I detta fall en rom som kan komma att bli starkt ifrågasatta av sina släktingar, vänner eller de som utsett dem att delta i det romska samrådet. Detta i sig blir ett faktum då just tilliten, generellt, saknas bland den romska minoriteten. Liknelsen kan göras vid en dörr med nyckel i. Om normsamhället äger både dörr och nyckel är det av yttersta vikt att nyckel vrids om och dörren öppnas för att ge den romska minoriteten en möjlighet att åtminstone "våga titta in genom dörren". Det gäller sedan för normsamhället att fortsatt hålla dörren öppen och för de romska representanterna att ta steget in genom dörren. Jag vill påstå att innan prototyparbetet med romskt samråd, och även Pilotkommunsarbetet, var det generellt så att normsamhället vred om nyckel och förväntade sig därefter att romerna själva skulle öppna dörren och kliva in.

Att som romsk representant delta i Romskt samråd och möta normsamhället kräver mod då den egna gruppen/släkten lätt misstror syftet med att utvalda romer deltar. Misstron att få fördelar, att skaffa sig fördelar som inte kan delas med andra, att inte föra fram "rätt budskap" är alla komponenter som bidrar till utmaningen att mötas. Eastmond och Åkesson lyfter det med ett citat; – "... när dom snackar, när dom uppför sig, man ser att dom inte är kreoler... typ du är plastkreol. För när dom börjar prata så kan dom inte prata ordentligt. Det är inte bara för det, också hur dom uppför sig bland andra människor." Nu är det kreoler som intervjuats men paralleller går att dra till den romska diasporan där det finns glapp i tilliten till dem som samverkar med normsamhället. Att då som romsk representant frivilligt anmäla sig och delta på möten med kommunen kan uppfattas som mycket utmanande bland

vissa i den romska gruppen. Det kan också vara så att "fel" person anmäler intresse att delta. "Fel" person kan vara för ung, från "fel" by, från "fel" släkt eller liknande. Det gör då att samarbetet mellan de valda romerna och kommunen helt plötsligt kan avklinga. Detta gör det viktigt att inhämta kunskap om den romska diasporan. Den kunskapen bör, av normsamhället, balanseras med en vilja att undvika generaliseringar och med medvetenhet och öppenhet för att romer är individer. Trots generaliseringen ovan vill jag varna för den samma. Rom betyder människa, person. Det bör vi bära med oss. Alltid.

Att medskapa och tillsammans, på lika villkor, arbeta fram ett romskt samråd har varit möjligt då kommunen som norm både vridit om nyckeln och öppnat dörren tillsammans med att romerna allokerat mod att kliva in genom den öppna dörren och upparbetat tålamod för att hantera den kommunala strukturen. Arbetet med att etablera det romska samrådet är gjort. Beslutet om fortsättning är taget i kommunstyrelsen den 23 augusti. Därefter fortsätter dialogen och det gemensamma lärandet för att tillsammans bryta ny mark och förändra.

Referenser

Della Porta, D, (2013) *Can Democracy Be Saved – Participation, deliberation and social movements*, Cambridge: Polity.

Eastmond, M & Åkesson L, (2007) *Globala Familjer – Transnationell migration och släktskap*, Stockholm: Gidlunds.

Lidskog, R (2006) *Staden, våldet och tryggheten*. Uddevalla: Daidalos.

Mouffe, M (2009) *Om det politiska, Hägersten*: Tankekraft Förlag.

Nordström, K & Schlingmann P, (2014) *Urban Express*, Stockholm: Forum.

Pierre, J (2011) *The Politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Nina Edström, Emil Plisch, (2005) *En känsla av delaktighet – en studie av underifrånperspektivet i storstadssatsningen*, Tumba: Mångkulturellt Centrum, Elanders.

Samhällsstyrning för barns rättigheter

Av Sara Svensson

Innehållet i barnkonventionen framstår ofta som självklarheter i vårt land men när man går på djupet har genomförandet av rättigheterna idag flera drag som kännetecknar en komplex samhällsutmaning.

Beskrivning av vald samhällsutmaning

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ratificerades av Sverige 1990 och staten är sedan dess folkrättsligt bunden att följa dess innehåll. Barnkonventionen, precis som andra mänskliga rättigheter, är ett avtal mellan staten och FN men en stor del av ansvaret i Sverige är till följd av det decentraliserade styret delegerat till kommunernas verksamheter som utförare. Därför blir komplexiteten i denna fråga särskilt synlig på kommunal nivå. Barns rättigheter rör i högsta grad många människors beteenden och attityder. De kan inte lösas en gång för alla utan löses endast genom ett ständigt pågående arbete. Strategier för att bryta socioekonomisk utsatthet och /eller att tillgodose nyanlända barns rättigheter kan väcka djupa menings-skiljaktigheter. Rättigheter kan inte heller delas upp i småbitar. När staten inte klarar av att leva upp till sina åtaganden ligger det nära till hands att ropa på lagstiftning och nationella handlingsplaner. Men frågan är om dessa ger tillräcklig effekt för den sociala hållbarheten lokalt.

Syfte

Syftet med denna text är att belysa och problematisera den lokala nivåns förutsättningar för ett barnrättsarbete och hur de strategier som används kan bidra till ett socialt hållbart Eslöv.

Frågeställningar

1. Hur kan Eslövs kommun skapa förutsättningar för genomförandet av barnets rättigheter lokalt?
2. På vilket sätt bidrar genomförandet av barnets rättigheter på lokal nivå till att uppnå ett socialt hållbart Eslöv?

Tillvägagångssätt

Utgångspunkten för diskussionen är att rättigheter inte kan förverkligas genom ett isolerat fokus på rättigheter utan att de måste förstås i en bredare kontext utifrån styrning mot ett socialt hållbart samhälle. Denna text beskriver först några pågående globala fenomen och deras lokala uttryck. Därefter en kort redogörelse för teoretiska perspektiv kring utveckling, samhällsstyrning för social hållbarhet och en levande demokrati. Dessa perspektiv används slutligen för att diskutera genomförandet av barns rättigheter och några steg på vägen mot ett socialt hållbart Eslöv. Tankar om hur Eslövs kommun kan utvecklas för att mer ändamålsenligt hantera dagens och morgondagens samhällsutmaningar och förflytta fokus till att göra rätt saker inte bara saker rätt presenteras som möjliga strategier genom åtta punkter. Varje punkt avslutas med frågeställningar att vidare söka svaret på.

I texten hänvisas till föreläsningar och kurslitteratur från kursen Omvärldskunskap, samhällsförändring och medborgardialog. Från Eslövs kommun används det politiska handlingsprogrammet 2015–2018 Eslöv – Skånes bästa kommun att bo och verka i, Program för socialt hållbar utveckling samt Välfärdsbokslut 2015.

Globala fenomenen med lokala uttryck

I detta avsnitt beskrivs några drivande bakomliggande orsaker som påverkar förutsättningarna för genomförandet av barns rättigheter och styrning mot ett socialt hållbart Eslöv.

”Mänskliga rättigheter uppstod i den Westfaliska flaskan”

Mänskliga rättigheter förhandlades fram under 1900-talet i en världsordning som kännetecknades av starka nationalstater som förhandlade med varandra

inom ramen för Förenta nationerna (FN) och dess föregångare Nationernas förbund. Mänskliga rättigheter formulerades för att möta förhållandevis enkla och till viss del komplicerade samhällsproblem. Avsikten var att garantera ut-satta grupper, ofta minoriteters, rättigheter och behov genom att göra en stat ansvarig för likabehandling av sina medborgare.

Med barnets rättigheter avses de 54 artiklar som är formulerade i barnkonventionen som antogs av FN:s generalförsamling 1989. Denna konvention är en av FN:s kärnkonventioner och har en kommitté knuten till sig som regelbundet granskar staterna. Den har ratificerats av 196 stater, vilket innebär alla världens länder utom USA. Att USA som världshegemon under den tidsperiod som rättigheterna förhandlats fram inte ställt sig bakom kan tyckas paradoxalt.

En näst intill universell uppslutning garanterar inte ett oproblemiskt genomförande. Rättigheternas odelbarhet är en central princip men i praktiken används ofta strategier riktade mot att förverkliga var och en. Det finns också en återkommande kritik mot mänskliga rättigheters universella anspråk och bristande möjligheter till ansvarsutkrävande.

Världen har sedan några decennier tillbaka klivit in i ett post-Westfaliskt tillstånd där staterna förlorar mark och drar sig tillbaka i en snabb takt. Mänskliga rättigheter som ett avtal mellan staten och FN förlorar i relevans. Men innehållet i konventionerna är samtidigt högaktuellt; hur vi skyddar ut-satta grupper, hur alla får komma till tals och hur välfärd och trygghet kan garanteras. Det blir nödvändigt att sätta in rättigheterna i en bredare kontext där strukturell diskriminering förklaras inte bara i brist på tillgång till rättigheter utan beror på samhällets bristande förmåga att skapa social hållbarhet.

Globalisering innebär att världen flätas samman

Vi lever i en global värld som allt mer flätas samman på olika nivåer. Vi ser och upplever en global påverkan i vårt dagliga liv på nästan alla områden och även tydligt när det gäller barns rättigheter. För svenska kommuner blir det inte minst tydligt genom att ekonomi, sysselsättning och välfärd numer ingår i globala system och är beroende av utvecklingen i omvärlden. Beroendeförhållandet är inte isolerat till relationer mellan stater. Hettne menar att det är just påverkan både på och från det lokala samhället som avgör att den utveckling som pågår kan beskrivas som globalisering till skillnad från internationalisering.

Abrahamsson beskriver hur städer får en allt större roll som innovationscentra och nod för hållbar utveckling. Han argumenterar för att den lokala nivån bör använda sitt handlingsutrymme och utveckla ett nytt samhällskontrakt för att bygga ett samhälle som hänger ihop och präglas av social hållbarhet.

”Decentralisering är en tyst revolution”

Decentraliseringen är en tyst revolution som pågått runt om i världen i två decennier. Den förändring och omskapande av nationalstaten som pågår idag innebär att för att vara hållbar måste staten idag finnas på olika nivåer i systemet. Staten drar sig tillbaka från det politiska rummet och andra aktörer såsom privata intressen och finansmarknader eller överstatliga institutioner som EU styr alltmer politikens utveckling. På områden som barns rättigheter blir det tydligt när skola och vård är konkurrensutsatta och när staten delegerat ansvaret (men inte alltid resurser) för att lösa de utmaningar detta för med sig till kommuner och landsting.

Trots ett ständigt pågående arbete i Sverige med att förbättra implementeringen på olika samhällsnivåer så ser vi att många grupper av barn har svårt att få sina rättigheter tillgodosedda. Det handlar bland annat om nyanlända barn, barn som växer upp i socioekonomisk utsatthet, barn med psykisk ohälsa och barn med funktionsnedsättning. Sverige har återkommande fått kritik av FN:s barnrättskommitté för stora skillnader mellan kommuner i genomförandet av rättigheter och för bristande statlig samordning.

Efter många års påverkansarbete från svenska barnrättsorganisationer med stöd från rekommendationer från FN:s barnrättskommitté ligger det nu ett förslag om att inkorporera barnkonventionen i sin helhet i svensk lagstiftning. Förslaget går delvis emot svensk rättstradition och kritikerna menar att barnkonventionen går från att vara ett politiskt verktyg för förändring till att bli juridiska tvister som avgörs av domstolarna. Detta är ett exempel på motstridig samhällstrend och utvecklingsparadox. När decentraliseringens leder till stora skillnader i uppväxtvillkor mellan och inom kommuner så ligger det nära till hands att ropa på statlig styrning och reglering. När allt från idéburna organisationer till FN efterlyser en ny lag är det lätt att tro att det är lösningen som presenteras. Hanteringen av barnkonventionen i Sverige blir ett exempel på de dubbla pendelrörelser som kursen behandlat där decentralisering och ökad statlig styrning och kontroll pågår samtidigt.

En rörlig värld gör utmaningen mer komplex

Migration och människors ökade rörlighet över gränser gör utmaningen att förverkliga de mänskliga rättigheterna ännu mer komplex. Barn flyr/flyttar ensamma eller tillsammans med sina familjer till följd av krig, konflikter, klimatförändringar och globala orättvisor. De rättigheter som en gång formulerades för att säkerställa staternas ansvar för underrepresenterade grupper gällde huvudsakligen stat gentemot medborgare och invånare i landet. Men rättigheterna är enligt avtalet med FN inte knutna till medborgarskap utan barnkonventionen gäller alla barn som vistas i Sverige. Lokalt uppstår tydliga

exempel på hur komplexiteten ökar när olika grupper upplever att välfärds-systemet utmanas. Samma rättigheter för alla barn i samma område är inte längre en självklarhet utan föremål för politiska förhandlingar. Värderna som global rättvisa eller lokal rättvisa ställs mot varandra. Och på nationell och lokal nivå diskuteras om nivå eller likvärdighet är viktigast vid uppfyllandet av barns rättigheter.

Marginalisering och polarisering

Polariseringen i samhället och ökade klyftor mellan olika grupper som ställs mot varandra blir allt mer tydlig på global, nationell och lokal nivå. Stora skillnader i uppväxtvillkor mellan olika grupper av barn inom och mellan Sveriges kommuner är en konsekvens av decentraliseringen men också av andra fenomen som migration och urbanisering. Klyftan växer mellan barn och unga i olika bostadsområden som upplever att de befinner sig innanför respektive utanför de demokratiska processerna. Bestämningsfaktorer som föräldrarnas utbildningsnivå, inkomst och ursprung får allt större betydelse för barnens skolresultat och hälsa. Sammantaget förstärks bilden av ett samhälle som glider isär snarare än håller ihop och föder också en politisk polarisering.

Gruppidentiteternas ökade betydelse kan innebära splittring men också en möjlighet för människor att skapa sig en självbild och göra sammanhanget begripligt. Där har det politiska samtalet och de politiska programmen stor betydelse för att skapa kollektiva identiteter som människor kan identifiera sig med.

Hantering av komplexa samhällsutmaningar

Definiera stark social hållbarhet utifrån förutsättningarna lokalt

Utveckling kan förklaras i en triangel av människans strävan efter ordning (säkerhet och trygghet), frihet (utveckling) och rättvisa. Abrahamsson definierar social hållbarhet med hjälp av dessa värden och menar att samtliga bör tillgodoses och vara i balans för att social hållbarhet ska råda. Rättigheter ska därför inte bara främjas genom ett isolerat fokus på rättigheter utan ingår som beståndsdelar i skapandet av social hållbarhet.

Hur värdena ska balanseras och vad som anses skyddsvärt inom respektive hörn i utvecklingstriangeln är kontextuellt. Social hållbarhet för ett specifikt samhälle i en specifik tid kan bara formuleras av de människor, organisationer och aktörer som bor och verkar i området. Ett program för socialt hållbar utveckling i Eslöv har alltså ingen relevans om inte dess genomförande sker i medskapande dialog med de som berörs.

Staternas minskade betydelse förändrar förutsättningarna för rättighetsbaserat arbete även för kommunerna. Ett möjligt förhållningssätt är enligt Abrahamsson att komplettera nationella handlingsplaner, som spelat ut sin roll, med stödjande strukturer på olika nivåer.

Styr mot samhällsnytta

Komplexa samhällsfrågor involverar ofta maktrelationer mellan flera olika intressenter från olika sektorer som har skilda intressen. Som Pierre och Guevara beskriver så finns det flera olika sätt för det lokala styret att förhålla sig till det ökade antalet komplexa samhällsutmaningar som behöver hanteras. I Sverige går utvecklingen från en centralt styrd politik till en alltmer interaktiv samhällsstyrning i nätverk.

Att styra mot samhällsnytta och hållbarhet är det övergripande målet och olika tidpunkter och nationella kontexter kan motivera val av styrmodell för den aktuella situationen. Modellerna kommer inte att redogöras för i denna text men skiljer sig åt i fokus på *hur det är* eller *hur det borde vara*. Olika styrmodeller skiljer sig också i synen på vem som bör ta initiativet och leda utvecklingen och hur ledarskapet ska utövas. Valet av förhållningssätt påverkar alltså vilka som släpps in i samhällsstyrningen, vilka intressen som framhävs och vilka behov som tillgodoses, på bekostnad av andra intressen och behov.

Samhällsnytta beskrivs av Guevara som ”kollektivt definierade preferenser för vad som är långsiktigt värde i ett samhälle”. Huvudansvaret för att driva arbetet i riktning mot samhällsnytta ligger på politiken men förvaltningens ansvar ska inte underskattas.

Komplexiteten kännetecknas av att fler aktörer behöver samverka på nya sätt och leda sina insatser i samma riktning för att rå på orsaker och finna lösningar. Det partnerskap som växer fram i dessa former för interaktiv samhällsstyrning i ambitionen att hantera svårlösta samhällsproblem förändrar relationerna mellan offentlig, idéburen och privat sektor. Strategisk sektorsövergripande samverkan har kommit olika långt på olika områden och olika platser i Sverige. Den nationella överenskommelsen mellan offentliga och idéburna organisationer och efterföljande regionala och lokala överenskommelser är ett exempel. Avtalsformen IOP för in pengar i samverkan och används på allt fler områden. Det är dock inte en enbart problemfri utveckling vi ser. Relationerna inom och mellan de idéburna organisationerna påverkas och redan ojämlika förutsättningar för deltagande i samhällsutvecklingen kan förstärkas. Om pengar finns med i styrningen finns även risken att tyngdpunkten för organisationernas arbete förflyttas från röstbärande aktiviteter till service. Dessa risker måste synliggöras och hanteras så väl av berörda idéburna organisationer som deras partner i offentlig sektor.

Synliggör motsättningar och målkonflikter

I ett samhälle med stora inslag av nätverksstyrning blir det ofta oklart i vilka rum och av vem som beslut fattas. Där finns också tendenser till att utveckla en konsensuskultur där politiska motsättningar trycks tillbaka och fokus hamnar på de gemensamma lösningar som aktörer med i grunden skilda agendor ställer sig bakom. Mouffe varnar för en växande klyfta mellan vi och dem som kan förstärka fiendskap och våldsamma uttryck. Hon argumenterar för att en levande demokrati behöver motståndare som ser varandra som legitima opponenter, inte fiender som ska besegras. Olika perspektiv behöver synliggöras och existera samtidigt inom det parlamentariska systemet.

Mouffe varnar också för faran i att använda mänskliga rättigheter i kampen för ett enda hegemoniskt system till synes utan motsättningar. Genom att hävda dess generaliserbarhet i alla tider och alla kontexter så riskerar vi att spä på destruktiva konflikter och bidra till ett framväxande vi och dem med olika normsystem. Rättigheterna bör enligt Mouffe kunna tolkas olika och omförhandlas i en multipolär världsordning.

Vilka möjligheter har Eslövs kommun?

Kommunledningskontorets tillväxtavdelning ansvarar för att skapa tillväxt och för en övergripande utveckling för ett hållbart Eslöv – ekonomiskt, miljömässigt och socialt. Ansvaret för barnrättsperspektivet i Eslöv har tidigare bedrivits i projektform, 2012 ingicks ett avtal med Sveriges Kommuner och Landsting om en särskild satsning på ett rättighetsbaserat arbetssätt.

Folkhälsostrategen har idag ansvaret för att bedriva ett strategiskt arbete i syfte att öka folkhälsan och minska skillnader i hälsa inom kommunen. Insatserna utgår från Eslövs program för socialt hållbar utveckling som är ett styrdokument för såväl ordinarie arbete som för de förvaltningsövergripande välfärdsprojekt som finansieras genom en social investeringsbudget om två miljoner kronor per år. I uppdraget ingår även att tillgodose flera perspektiv: rättigheter för barn, äldre och HBTQ-personer, jämställdhet, tillgänglighet och mångfald. Utvecklingen följs upp genom ett årligt välfärdsbokslut.

Med utgångspunkt i kurslitteraturens teorier, globala fenomenen med lokala uttryck och med hjälp av folkhälsostrategens glasögon föreslås här några vägar framåt för Eslövs kommun. Förslagen väcker en rad nya frågor och nyfikenhet att fortsätta utforska svaren.

1. Gör barn delaktiga hela vägen och etablera en stödstruktur för barns rättigheter

För att motverka frustrationen hos underrepresenterade grupper behövs både en politik och praktik som gör människor delaktiga. När vi pratar om barnrättsfrågor så står det tydligt i barnkonventionen att barn ska få komma

till tals i alla frågor som rör dem. Vi måste fråga oss vad denna rätt att få komma till tals betyder i Eslövs kommun i vår tid. De flesta kommunala ansvarsområden berör barn och de ska därmed beredas möjligheter att få uttrycka sin åsikt på ett barnvänligt sätt och få återkoppling på hur åsikterna har beaktats. Det pågående framtagandet av en ny översiktsplan för Eslöv är ett exempel som innebär en möjlighet att låta barn vara med och formulera vilka värden som är viktiga för dem och för kommunens utveckling, både i staden och på landsbygden. Eftersom samhällsplanering är långa processer ställer det krav på tillfredsställande återkoppling så att deltagandet känns meningsfullt och blir ett stärkande inslag i den lokala demokratin, det vill säga bidrar till ökad social hållbarhet.

Hur ser en bra återkoppling ut för barns deltagande i kommunala processer?

I genomförandet av barns rättigheter som en del i att uppnå ett socialt hållbart Eslöv är det tydligt att politikområden hänger ihop: samhällsbyggnad och boende, arbete och försörjning, utbildning, kultur och fritid. Den kommunala verksamheten är organiserad i stuprör och ett nytt förhållningssätt behöver utvecklas som bättre möter dagens utmaningar. Eftersom barnets rättigheter är en komplex samhällsutmaning i dagens globaliserade värld med en ökad decentralisering och nätverksstyrning så är det tveksamt om en ny lag med barnkonventionens artiklar ensamt leder till stora skillnader i barns vardag. Likvärdighet i genomförandet av rättigheter blir även fortsatt en svårighet som det lokala styret måste hantera samtidigt som de bör ta tillvara decentraliseringens möjligheter till medskapande.

När den nya lagen om barnkonventionen ska implementeras på lokal nivå bör Eslöv ta chansen att driva barnrättsfrågor på ett nytt sätt. Istället för att se uppdraget som ett inslag av statlig styrning som ska genomföras lokalt så bör tillfället tas tillvara för medskapande och samverkan mellan berörda aktörer; barn, föräldrar, förvaltningar, organisationer och företag.

Förväntningarna på denna process ska inte ställas för högt utan fokus bör riktas mot former för gemensamt lärande och utveckling. Samtidigt som kommunen kan hoppas på en nationell stödstruktur som komplement till lagen bör de utveckla en egen lokal stödstruktur. Kanske kan nya former för kollegialt lärande utvecklas, bortom de kommunala stuprören. En stödjande struktur måste inte betyda att alla verktyg kommer från kommunledningskontoret utan bör möjliggöra att initiativen kan komma från flera håll samtidigt.

Hur kan Eslövs kommun bygga upp en stödjande struktur där barnrättsperspektivet är allas ansvar både i den egna verksamheten och i helheten?

2. Verka för ett socialt hållbart Eslöv genom sektorsövergripande samverkan

De kommunala förvaltningarna behöver också bjuda in till samverkan, inte bara med varandra utan även med andra aktörer. Endast gemensamt med de som berörs kan samhällsnyttan definieras och verksamheten styras mot hållbarhet. Rättigheter behöver ständigt problematiseras och diskuteras utifrån olika synvinklar.

Samverkan med idéburen sektor i Eslöv saknas på strategisk nivå. Relationer med föreningslivet är i huvudsakligen delegerat till Kultur- och fritidsförvaltningen och handlar främst om bidrag, lokaler och aktiviteter. Ett övergripande ansvar för strategisk samverkan med näringsliv, idéburen sektor och akademien behövs för att förtydliga att kommunen inte är ensam bärare av demokratiuppdraget. Som Guevara och Pierre beskriver i sina respektive texter om styrning för samhällsnytta så påverkar val och förhållningssätt demokratins utveckling. Därför är det viktigt att ha en levande diskussion om möjligheter och risker med partnerskap.

Vad behövs för att en strategisk sektorsövergripande samverkan kan inledas?

En åtgärd kan vara att se över kriterierna för att söka medel till välfärdsprojekt ur den sociala investeringsbudgeten. Satsningar på barn och unga är prioriterade och det ställs krav på samverkan mellan minst två förvaltningar. De metodutvecklande projekten som beviljas medel ska bidra till att strukturellt öka folkhälsan i kommunen. Inga krav finns på samverkan med övriga sektorer vilket denna text har visat är en förutsättning för social hållbarhet.

Hur ser idéburna organisationers bidrag ut till ett socialt hållbart Eslöv där barns rättigheter förverkligas?

En förklaring till att Eslövs kommun idag inte utövar en samhällsstyrning som involverar idéburen sektor i någon större utsträckning är karaktären på de föreningar som idag finns verksamma i Eslöv. Men frågan är om föreningarnas intresse att ta utökat samhällsansvar har undersökts tillräckligt. För att utöka möjliga aktörer att ingå partnerskap med bör Eslöv jobba med platsutveckling; inte bara för att attrahera näringsliv utan även för att idéburna organisationer med samhällsbyggande ambitioner skall vilja etablera sig eller växa fram i Eslöv. Samtidigt behöver ett ökat socialt ansvarstagande för befintliga organisationer uppmuntras.

Tänk om Eslöv kan bli Skånes bästa kommun att verka i för idéburna organisationer!

För att lösa samhällsutmaningarna gemensamt behöver Eslövs kommun fundera på formerna för att närma sig idéburna organisationer. Det naturliga steget är att bjuda in till en process för att undersöka förutsättningarna för en lokal överenskommelse. Kommunen bör vara uppmärksam på skeva maktrelationer och på vilken påverkan eventuella ekonomiska transaktioner i samverkan kan ha.

Vad kan Eslöv lära av andra lokala överenskommelser?

3. Definiera social hållbarhet i en medskapande process

Eslövs arbete för social hållbarhet bör vara en levande och öppen process som ständigt kan omdefinieras. Befintliga aktiviteter såsom samråd och trygghetsvandringar kan användas för att låta människor uttrycka vad som är skyddsvärt och därigenom formulera vilka värden som präglar ett Eslöv med stark social hållbarhet. Motsättningar och olika perspektiv bör belysas i samtal mellan barn, unga, vuxna och äldre i Eslöv. Processerna måste synliggöra att aktörer kan ha olika agendor men att det kan vara en livaktig del av formulandet av social hållbarhet. Eslövs kommun bör på detta sätt bjuda in till nya forum för dialog mellan aktörer i samhället för att lyfta fram allas ansvar för och bidrag till social hållbarhet.

Har dagens organisation verkligen förutsättningarna för att leda Eslöv mot social hållbarhet i dialog med medborgare och andra berörda aktörer? För att uppnå ett socialt hållbart Eslöv där barns rättigheter förverkligas krävs inte bara att kommunen organiserar sig på bästa sätt för att möta samhällsutmaningarna. Det krävs också att politiker och tjänstepersoner i kommunen precis som andra aktörer hittar vägar att anpassa den organisation man har efter de krav på delaktighet som den sociala hållbarheten ställer. Ledarskapet behöver präglas av förmåga att leda mellan kaos och ordning samt att främja nytänkande och innovation. En hållbar organisation måste jobba på ett hållbart sätt. Genom att leta efter och finna sätt att öppna upp befintliga strukturer och få fler att delta ökar möjligheterna att gemensamt formulera och nå social hållbarhet.

Vad behövs för att medskapande ska bli rådande i Eslöv kommun?

Avslutningsvis

Genom att göra barn delaktiga hela vägen och med hjälp av lokala stödstrukturer kan Eslövs kommun skapa förutsättningar för ett förverkligande av barns rättigheter lokalt. En av dessa är rätten att delta i det idrottsliga och

konstnärliga livet utan diskriminering. För att uppfylla kraven i den kommande lagstiftningen kan Eslövs kommun göra genomförandet av barns rättigheter lokalt till en ingång för ökad samverkan med idéburna organisationer som idag ofta är verksamma inom just fritid och kultur. Genom att arbeta medskapande och uppmuntra samhällsansvar och lärande över gränser bidrar genomförandet av barns rättigheter till ett socialt hållbart Eslöv.

Många faktorer spelar in för förutsättningarna att genomföra barnets rättigheter i Eslövs kommun. Denna text har redogjort för några tankar kring förutsättningar för genomförandet av barnets rättigheter lokalt och dess bidrag till social hållbarhet. Avgörande är hur väl kommunen lyckas med att öppna upp processer och bjuda in till medskapande.

”Problemet med dagens samhällen är inte dess ideal utan att de inte efterlevs i praktiken”.

Referenser

Böcker, artiklar och forskningsrapporter

- Abrahamsson H (2015) *Vår tids stora samhällsömdaning – politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Göteborg: KAIROS; Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Ek, Rikard et al (2015) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö: Malmö Högskola.
- Guevara B (2015) *Styrning av offentlig sektor i rättvisa och socialt hållbara städer*. Kunskapsunderlag, KAIROS: Mistra Urban Futures, Göteborg.
- Kunskapsunderlag, KAIROS: Mistra Urban Futures, Göteborg
- Hettne B (2009) *Thinking about Development*, London; Zed Books.
- Jordan, T & Andersson, P (2010) *Att hantera de svårlösta samhällsfrågorna*, Göteborg: Göteborg Stad.
- Mouffe, C (2009) *Om det politiska*, Hägersten: Tankekraft förlag.
- Pierre J (2011), *The Politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Övriga källor

- Föreläsningar av Joakim Öjendal (Göteborg 20160129), Hans Abrahamsson (Stockholm 201603), Alexander Hellqvist och Martin Westin (Stockholm 20160429).
- Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. http://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/extern_t_bk_sv/rekommendationer-efter-femte-rapport.pdf.
- Barnkonventionen blir svensk lag SOU 2016:19.
- Eslöv – Skånes bästa kommun att bo och verka i. Politiskt handlingsprogram 2015-2018 <http://www.eslov.se/arkiv/2015overgripandenyheter/handlingsprogramforfyraar.28731.html>.
- Program för socialt hållbar utveckling 2015-2019. Antaget av kommunfullmäktige i Eslöv 2015.10.26 <http://www.eslov.se/download/18.554899d615238c6edc78000452/1463496813432/Program+f%C3%B6r+socialt+h%C3%A5llbar+utveckling+2015-2019.pdf>.
- Välfärdsbokslut Eslöv 2014 http://www.eslov.se/download/18.79d80a7814da344e140800022292/1463496811114/V%C3%A4lf%C3%A4rdsbokslut_2014_1%C3%A5gupp%C3%B6st.pdf.

Kan dialogen i Angered stärka den social hållbarheten?

Av Gunilla Kihlgren

Den ökande mångfald och sociala polarisering som hör till vår tids stora samhällsomdaning utsätter den sociala hållbarheten för svåra påfrestningar

Bakgrund – problembeskrivning:

Människors livsvillkor varierar alltmer utifrån uppväxtvillkor och utbildningsnivå. En allt tillgängligare information hotar tidigare maktstrukturer. Förstelnade patriarkala strukturer monteras gradvis ner. Ökade globala kontaktytor och influenser, migration som skapar nya kulturella möten, en tilltagande urbanisering som formar nya livsstilar och vanor medför att värdegrundskonflikter aktualiseras.

2014 års Demokratiutredning uppfattar trots allt att demokratin i Sverige är stark. Det medborgerliga engagemanget är högt och tar sig nya uttryck genom nätverksbaserade och mer informellt organiserade rörelser. Valdeltagandet har ökat de tre senaste valen. Partierna är inte längre masspartier men antalet aktiva har slutat sjunka.

Utredningen konstaterar emellertid också att det politiska inflytandet är ojämnt fördelat. Klyftan mellan de som deltar och de som inte deltar har vidgats. De som är aktiva inom civilsamhällsorganisationer och politiska

partier är i huvudsak välutbildade och även i övrigt resursstarka personer. Tilltron till demokratin är också betydligt högre hos denna grupp. Utredningen konstaterar samtidigt att den huvudsakliga anledningen till att människor inte röstar i de allmänna valen är bristande motivation.

Forskning från Malmö högskola visar att bostadsområden med stor andel låginkomsttagare tenderar att ha lägre sammanhållning, svagare sociala nätverk, sämre socialt stöd mellan grannar och en lägre kollektiv förmåga.

En positiv samhällsutveckling i ett mångkulturellt samhälle ställer krav på interkulturell kompetens. På gränsöverskridande kulturmöten, på samverkan och mellanmännisklig interaktion mellan olika grupper av invånare där man lär av varandra, påverkas och gradvis omformar sin egen föreställningsvärld och identitet så att fördomar motverkas.

Människors värderingar och förhållningssätt har som funktion att fylla vissa behov. Dessa behov är sällan statiska utan förändrar sig i förhållande till den verklighet man befinner sig i. Det gör att nya typer av värden och förhållningssätt kan ta över och fylla samma funktion om än på ett annat sätt.

Frågan om social integration och social inkludering handlar om den sociala sammanhållningen i samhället. I ett demokratiskt och kulturellt differentierat samhälle som aktivt bekänner sig till ett ideal där kulturell olikhet ska respekteras infinner sig frågan hur man bör och kan skapa social sammanhållning. Hur man bör hantera värdekonflikter i samhället, kulturens betydelse för den personliga identiteten samt hur social integration skapas i ett senmodernt samhälle. Kulturella möten, samtal och interaktion över kulturella gränser är viktiga för att skapa ett samhälle som kännetecknas av tolerans och respekt.

Individen har en mängd olika tillhörigheter som gör att hon sällan har en specifik kulturell identitet. Hur kan olika kulturer samexistera, erkänna och tolerera varandra? Vad krävs för att vi ska kunna kommunicera och interagera trots våra kulturella olikheter och våra olika uppfattningar om det goda?

Rolf Lidskog hänvisar till filosofen Seyla Benhabib som hävdar att målet inte är koncensus eller utplåning av kulturella identiteter utan istället dialog med kommunikativt samförstånd och ömsesidig godtagbarhet. Att komma överens betyder inte att vi måste ha en identisk bedömning av situationen utan endast att vi gemensamt kan finna en acceptabel lösning. Denna lösning skapas genom en kritisk och reflektiv offentlig dialog där alla får komma till tals.

Att alla samhällets medlemmar får makt att påverka samhället är enligt Benhabib grundläggande.

Den sociala integrationen i dagens samhälle kan inte baseras på kulturell likhet, det vill säga att vi är lika i förhållande till grundläggande värderingar, livsstil eller identitet. Istället krävs möten och samtal över kulturella och sociala gränser där man skapar förståelse för varandras och sin egen kulturella tillhörighet. Den sociala sammanhållningen kräver att samhällets

medlemmar i stort värdesätter det samhälle de är en del av och samtycker till dess politiska arrangemang. Det är därför viktigt att möten med andra som är olika mig själv blir en del av mitt vardagsliv så att jag kan lära mig att hantera kulturell olikhet och inse att det annorlunda inte behöver vara skrämmande. Lidskog understryker vikten av att det inte bara blir gränsöverskridande dialoger utan även verkliga mänskliga möten.

Hur kan man skapa dessa möten där våra olikheter kan mötas, interagera och kommunicera?

Grupperns slutenhet och trångsynthet kan utmanas genom att det obekanta erbjuder nya perspektiv. Ropen efter lag och ordning är alltid störst i de grupper och grannskap som är isolerade från andra människor. Det skapas lätt stereotypa bilder av ”de andra” och i ett samhälle där medborgarna är otrygga söker de gärna syndabocker. Vi kan se det i den pågående utvecklingen och utbredningen av högerpopulistiska partier i Europa och i USA.

Om medborgare känner sig hotade och inte upplever att samhällets institutioner har intresse och förmåga att bemöta hoten finns risk att medborgarnas förtroende för samhällets institutioner kraftigt försvagas.

Social integration och inkludering behöver inte bygga på värdegemenskap. Däremot är det nödvändigt med möten för att interagera och diskutera hur samhället bör utformas och i detta möte även utveckla sin förmåga att hantera kulturell olikhet.

Vikten av socialt kapital som skyddsfaktor för ökad samhällstillit och hur detta så kallade överbyggande sociala kapital byggs upp genom sociala relationer och nätverk i grannskapet, bland annat genom informella möten i civilsamhället, diskuteras i forskningsrapporten ”Att laga revor i samhällsväven”.

Forskning visar också på folkhälsans betydelse för social tillit. En politik som medför att människor mår bättre och som ökar förmågan att tillvarata egna livschanser medför också en större förmåga att ta ett större kollektivt ansvar för samhällets bästa. Ökad osäkerhet och upplevd otrygghet minskar däremot människors förmåga att tillvarata egna utvecklingsmöjligheter och även förmågan att känna empati och solidaritet med sina medmänniskor.

Med ovanstående utgångspunkter och problembeskrivning vill jag ge exempel på två dialogformer som startats i stadsdelen Angered, en av 10 stadsdelar i Göteborg. Frågan är om dessa initiativ har förutsättningar att bidra till att stärka den sociala gemenskapen i stadsdelen och på detta sätt bidra till den sociala hållbarheten?

Några fakta om stadsdelen Angered

Angered är ett stadsdelsnämndsområde och en stadsdel i nordöstra delen av Göteborgs kommun och har en officiell befolkning på 51 200 – personer med

en bakgrund från ett hundratal olika länder. Drygt hälften av invånarna är födda i utlandet, och drygt 72 % har utländsk bakgrund, det vill säga född i utrikes eller utrikes med två utrikes födda föräldrar. 25 % av befolkningen är utländska medborgare. Befolkningsnettot har kontinuerligt varit positivt de senaste åren trots ett fåtal nya bostäder, vilket medfört att trångboddheten är akut i stadsdelens miljonprogramsområden.

Därtill kommer ett okänt antal personer – invånare – som inte är registrerade.

Öppet arbetslösa samt i program uppgick i oktober 2015 till: födda utomlands 16,1 % (Göteborg 12,6) – födda i Sverige 7,3 % (Göteborg 3,6).

Stadsdelen har 11 olika delområden som till sina karaktärer är mycket olika. Några av dem ligger närmare Göteborg city och är utpräglade av miljonprogramsområden från 60- och 70-talet, medan andra ligger längre ut från staden och omges av vacker natur och mer lantlig karaktär.

Den största delen av befolkningen, ca 37 000, bor i miljonprogramsområdena Gårdsten, Hammarkullen, Hjällbo, Lövgärdet och Rannebergen.

Det är drygt 43 % skillnad mellan den valkrets som har högst respektive lägst valdeltagande.

Stadsdelsnämnden har utöver sina verksamheter – vård, skola, omsorg, kultur – även ett generellt befolkningsansvar.

Stadsdelsnämnden har identifierat tre huvudmål för sitt arbete: Ökad trygghet, förbättrad folkhälsa och förbättrade skolresultat.

Pågående och planerad medborgardialog i Angered:

Stadsdelen har en rad olika former för medborgar- och brukardialoger av en mer traditionell karaktär:

Öppna nämndmöten dit medborgarna är välkomna att ställa frågor, uttrycka synpunkter och lämna förslag.

Pensionärsråd, Funktionshinderråd och två mycket aktiva ungdomsråd. För ungdomsråden och övriga ungdomsgrupperingar finns särskilda personalresurser avsatta för stöd. Alla råd har regelbundna möten med stadsdelsnämndens politiker.

Trygghetsvandringar och trygghetsmässor i 6 delområden samt trygghetsvandringar med ungdomar. Dessutom dialogbord i samband med olika event i bostadsområdet.

I Hammarkullen pågår och planeras en rad dialoger i olika parallella delprocesser med syftet att utveckla området och ge de boende mer inflytande. Utvecklingsprocesserna i Hammarkullen är föremål för omfattande studier. De behandlas inte i detta arbete.

Två nya initiativ till dialog från politiker och stadsdelsförvaltning är av särskilt intresse:

Dialogmöte mellan företrädare för religiösa församlingar i Angered och stadsdelsnämndens presidium – en kombination av medskapande medborgardialog och dialog med civilsamhället:

Initiativet är i linje med SKL:s definition av dialog – en form av delaktighet som förutsätter ett ömsesidigt utbyte av tankar, åsikter och idéer. Som leder fram till ett gemensamt lärande där man tillsammans resonerar sig fram till alternativa lösningar med betydelse för Angereds utveckling.

Bakgrund: en stor del av Angereds invånare har en religiös och kollektivt präglad identitet i ett för övrigt till största delen sekulärt och individualistiskt präglat samhälle. Interreligiöst Center (IRC) känner till ca 35 olika aktiva religiösa församlingar.

Angered har en stor muslimsk befolkning med flera olika trosinriktningar inom islam representerade. Många kan också beskrivas som sekulära muslimer.

Stadsdelsnämndens presidium föreslog i början av 2016 att företrädare för de religiösa församlingarna i Angered skulle bjudas in till ett dialogmöte.

Syftet med mötet var att få igång en dialog mellan stadsdelsnämndens politiker och de religiösa församlingarna.

En arbetsgrupp tillsattes för att planera mötet – två deltagare från IRC (kristen resp. muslim), två utvecklingsledare från stadsdelsförvaltningens utvecklingsavdelning samt en trygghetskoordinator och en socialsekreterare från Individ och familjeomsorgen. Arbetsgruppen hade fyra planeringsmöten inför dialogmötet som bestämdes till den 17 maj kl 18–20 i kulturhuset Blå Ställets lokaler.

Välgrundade farhågor framkom om att en kraftig misstro mellan vissa församlingar och dess medlemmar skulle komma till uttryck under mötet och arbetsgruppens strävan blev därför att på olika sätt vid sammankomsten betona det rent mänskliga mötet framför att vara representant för sin församling, bland annat genom bordsplaceringen. Det beslutades också att bjuda på buffé. Den gemensamma måltiden som ett sätt att mötas – med symbolik och tradition. Att stå i kö till buffén kunde uppmuntra till samtal utanför borden.

Arbetsgruppen diskuterade fram ett upplägg som innebar bordsplacering vid runda bord för att underlätta samtal vid borden, en företrädare för nämnd/förvaltning skulle sitta vid varje bord samt en representant från varsin församling med max 6 deltagare vid varje bord.

På inbjudan: *”mycket är på gång i vår stadsdel och vi vill bjuda in er för att vara delaktiga i Angereds utveckling. Vi samtalar om ökad trygghet, förbättrad folkhälsa och bättre skolresultat. Vi ser fram emot en konstruktiv dialog där vi tillsammans kan utveckla idéer om hur Angered kan bli en bättre stadsdel att bo och verka i”.*

- Block och pennor fanns placerade vid varje bord där förslag och synpunkter kunde antecknas. Allt sammanställdes i dokumentation över mötet som skickades ut till samtliga deltagare och till de inbjudna församlingar som inte deltog.
- Den omedelbara återkopplingen från mötet blev att anteckningarna och sammanställningen av synpunkter snabbt skickades ut till alla som fått inbjudan.
- Ytterligare återkoppling formuleras till nästkommande möte.

Resultat av mötet:

Företrädare för de inbjudna religiösa församlingarna som deltog vid mötet 17 maj är i stor utsträckning angeredsbor. Dialogmötet kan därför beskrivas som en kombination av medborgardialog och dialog med civilsamhället. Redan under mötet stod det klart att det var en efterlängtd sammankomst. Många uttryckte stor glädje över att få lära känna varandra ”över församlingsgränserna”. Som någon uttryckte – ”vad roligt att få ett ansikte på er – nu kan vi ju heja på varandra när vi ses!”

De inbjudna församlingarna fick delta med två representanter vardera. Representanter för den judiska församlingen saknades eftersom den församlingen inte har några aktiviteter i Angered. Representanter för shia-inriktningen av islam saknades också.

Vid arbetsgruppens uppföljningsmöte 26 maj beskrev företrädarna för IRC att man mottagit många positiva kommentarer från deltagare efter mötet.

Angereds medborgarpanel – dialogforum för erfarenhetsbaserat medskapande. En kombination av brukardialog och medskapande medborgardialog:

Angereds medborgarpanel startades på initiativ av stadsdelsdirektören. Inbjudan har gått ut via facebook, stadsdelens intranät samt personlig rekrytering till boende och även till övriga verksamma i Angered. Dialogen sker vid fysiska träffar på kvällstid en gång per månad kl 18.00–20.00.

Även detta initiativ är i linje med SKL’s definition av medborgardialog.

Syftet med Angereds medborgarpanel, tillika uppgift för deltagarna, är att under ett gemensamt samtal komma med förslag till hur stadsdelsnämndens tre mål – ökad trygghet, förbättrad folkhälsa och bättre skolresultat – ska uppnås. Samtalsledare är stadsdelsdirektören. Vid mötena deltar även tjänstepersoner som har en ledande ställning i förvaltningen. Tanken är – kort beskrivet - att man ska ta till sig, och i sina egna verksamheter prova, de konstruktiva förslag som utvecklas under dialogen med paneldeltagare och tjänstepersoner för att vid ett senare möte återkoppla resultatet.

Både boende, övriga verksamma och tjänstepersoner deltar med sina personliga erfarenheter i dialogen. Återkoppling sker dels genom utskick av mötesanteckningar till alla som anmält sig till panelen, dels vid kommande mötestillfällen. Resultaten kommer också på sikt att publiceras genom de kommunikationskanaler som stadsdelens förfogar över – facebook, ”hemsidan” samt intranätet.

Hittills har cirka 25 medborgare anmält intresse och 7–10 deltagit på vardera av de 4 möten som hittills genomförts. Könsfördelningen är relativt jämn, åldrarna är 20–82 år och deltagarna har geografiskt varit jämnt fördelade över stadsdelen.

De synpunkter och förslag som resulterat i konkreta uppdrag för rektorer och enhetschefer att testa i sina verksamheter handlar om åtgärder för att förbättra kommunikation och dialog mellan vårdnadshavare och skola – hur man kan ersätta traditionella föräldramöten, som har lågt deltagande, med andra mötesformer. Andra förslag som ska testas handlar om att få en så positiv start i skolan som möjligt. Inte bara vid terminsstarten. Angereds kommunala skolor har ett kontinuerligt intag av nyanlända elever under terminerna.

Panelen har också diskuterat utökade föräldravandringar sena kvällar och nätter och hur dessa vandringar vid behov skulle kunna få råd och stöd av områdespolisen till exempel via ett särskilt telefonnummer.

Analys – slutkommentar

Det senmoderna samhället framstår som avtraditionaliserat, individualiserat och utan gemensam uppfattning om det goda. Frågan är hur social sammanhållning kan skapas i detta samhälle. En omfattande värdegemenskap ses vare sig som en nödvändig eller ens som önskvärd grund för den sociala sammanhållningen. Istället anses interaktion och kommunikation mellan kulturer ledan till tolerans och respekt. Rolf Lidskog hänvisar till etikern S Benhabib som hävdar att kulturell olikhet inte utgör ett problem eftersom gemensamt handlande, engagemang och offentlig debatt skapar gemenskap. Det är istället avsaknad av möjligheten till politisk påverkan som utgör problemet.

Tilliten till vårt samhälles institutioner och demokrati stärks framför allt genom att människor får sina grundläggande behov av bostad, arbete och försörjning tillgodosedda och en möjlighet att förverkliga sina drömmar och ambitioner i livet. Att även barnen kan få förutsättningar till en god framtid. Av detta följer en känsla av tillhörighet i samhället och viljan att ta ansvar. Ett traditionellt sätt att mäta detta är genom valdeltagande, särskilt valdeltagande i kommunalvalet där även icke svenska medborgare kan delta.

Valdeltagandet när det gäller kommunalvalet 2014 i Angered varierar kraftigt mellan olika valkretsar där Olofstorp ligger högst med 80,5 % och norra Gårdsten lägst med 37,4 %. En skillnad på ca 43 %. Värt att notera är att deltagandet i riksdagsvalet generellt sett är högre än i kommunalvalet.

Samhällsutvecklingen kräver att inte bara utöka antalet partimedlemmar och deltagare i de allmänna valen. Demokratin behöver också fördjupas på ett sätt så att alltfler får sin röst hörd och kan påverka de beslut som har betydelse för deras egna livsvillkor. De mer resurssvaga invånargrupperna måste få komma till tals för att inte tappa tilltro till det politiska systemet och till makthavarnas förmåga till demokratisk samhällsstyrning. I den mån det finns nätverk för dessa grupper behöver dessa komma till tals liksom de enskilda individerna.

Åtskilliga angeredsbor lever i trångboddhet, fattigdom och låga förhoppningar om att kunna förändra sin situation. Dessa invånare deltar sällan i Angereds medborgardialoger. De angeredsbor som deltar i de olika dialogaktiviteterna är i regel resursstarka personer med en god förankring i samhället. Det är deras perspektiv på trygghet, hälsa och skolresultat som förmedlas. De intresserade, engagerade och socialt aktiva medborgarna är en betydelsefull grupp som kunskapsförmedlare. De bidrar med nya och viktiga perspektiv som kompletterar de professionellas kunskap. Att beslutsfattarna lyssnar och tar medborgarnas synpunkter på allvar bidrar till att stärka den sociala hållbarheten.

I ett samhälle där klyftorna ökar mellan framför allt de som har en arbetsinkomst och de som lever på olika former av bidrag och socialförsäkringar, är det emellertid viktigt både ur ett människorättsperspektiv men även för den sociala hållbarheten att hitta metoder för att nå även de vars röster sällan hörs.

En komplicerande faktor när det gäller att veta vilka ”grupper” som sällan eller aldrig deltar vid möten med samhällets företrädare är att bostadsområden inte är de homogena ”utanförskapsområden” som ett utifrånperspektiv ibland vill göra gällande. Även i områden med relativ fattigdom, hög arbetslöshet, låga skolresultat och öppen narkotikaförsäljning lever de flesta invånare trots allt helt vanliga liv. Dessutom finns i alla Angereds miljonprogramsområden grupper som med Gans uttryck kan beskrivas som ”urbana byinnevånare” med en god lokal social gemenskap och förankring.

25 % av angeredsborna – ojämnt fördelat över stadsdelen – är inte svenska medborgare. Detta förhållande har på olika sätt en påverkan på samhällsengagemanget hos individen och familjen beroende på vilka förväntningar man har på framtiden. Forskningen visar att strävan hos transnationella migranter att skapa ett gott och meningsfullt liv åt sig själva och andra utformas i en komplicerad relation mellan det lokala sammanhanget i Sverige och engagemanget i familj och släkt på andra platser. Individens inställning kan också komma att förändras över tid i takt med att sociala, ekonomiska och politiska förutsättningar förändras på olika platser.

Utmaningar för det fortsatta arbetet:

Angereds Medborgarpanel

Engagera fler paneldeltagare enligt plan – från nuvarande ca 20 till 100: Angereds fysiska panel innebär att medborgare oavlönade tillbringa en kväll per månad för att i en dialog med förvaltningen berätta om sina erfarenheter och ge förslag till förbättringar. Förändringsprocesserna – i den mån den enskildes förslag överhuvudtaget vinner gehör – är långa och resultaten kommer bara i undantagsfall att gynna den enskilde paneldeltagaren. Det är rimligt med något mer – en ersättning av något slag – för att i längden kunna behålla de enskilda deltagarnas intresse för att delta mer än vid några få tillfällen. De 4 första mötena präglades av stor entusiasm och engagemang hos samtliga deltagare. Det kan dock befaras att den belöning som ett givande möte med ett oegennyttigt samhällsengagemang ger sannolikt klingar av med tiden. Alternativet är en kontinuerlig rekrytering av nya paneldeltagare vilket kräver en stor arbetsinsats.

Samtliga anställda vid förvaltningen deltar på betald arbetstid, men tillhör gruppen verksamhetsansvariga som redan har en pressad arbetssituation. Att avsätta en kväll per månad, pröva panelens förslag i sina verksamheter och redovisa resultat kan i längden bli en påfrestande form av verksamhetsutveckling i en verksamhet där man redan upplever sig vara utsatt för kontinuerliga förändringar och ökande krav.

Förutsättningarna för uthållighet i det fortsatta arbetet måste därför med nödvändighet uppmärksammas.

Samtidigt är den direkta kontakten och tillfället till personlig dialog med den ytterst ansvariga för förvaltningens resultat, stadsdelsdirektören, samt övriga verksamhetsansvariga, styrkan med detta upplägg. Hittills är mitt intryck av samtliga möten att de bygger ömsesidigt förtroende och tillit. Alla paneldeltagare är, som förväntat, socialt välfungerande och resursstarka personer. De är också personer som har ytterligare engagemang och kontakter i civilsamhället som på så sätt kan ge ”ringar på vattnet”.

En annan styrka med panelen är ett steg på vägen för att bygga en eftersträvanvärd dialogkultur hos förvaltningen. Genom insikten att medborgarnas erfarenheter verkligen kan bidra med goda idéer ökar sannolikt viljan att även i andra sammanhang, som är mer komplexa, öppna sig för att låta medborgarna delta i en medskapande dialog.

Dialogmöten med de religiösa församlingarna

En av styrkorna i detta dialogarbete är förutsättningarna för att på ett positivt sätt nå ut till många medborgare samtidigt – de många angeredsbor som tillhör olika religiösa församlingar. Församlingarna är kollektiv med en sannolikt hög tilltro till sina ledare. Om de olika församlingarnas representanter

bär med sig positiva erfarenheter från såväl när det gäller övriga församlingars mötesdeltagare som deltagande politiker och förvaltningspersonal, kan detta förmedlas vidare till medlemmarna. Naturligtvis är risken att resultatet blir det omvända med ökande motsättningar till följd. Arbetsgruppens förberedande diskussioner inför varje möte är därför viktig. Interreligiöst Center (IRC) med sina goda kontakter har här en avgörande roll för mötesresultatet.

Att så stor vikt ägnades åt ”det mänskliga mötet” (bl a bordsplaceringen) uppfattas som en anledning till att det första mötet blev så positivt att samtliga deltagare efterfrågade en fortsättning på dessa möten. Det framkom emellertid också en stark besvikelse från flera församlingar med tidigare möten arrangerade av Göteborgs stad. En utmaning blir därför att även fortsättningsvis ta upp angelägna frågor från församlingarna – gemensamma frågor som gäller Angered's fortsatta utveckling och med respekt för varje församling's skilda religiösa utgångspunkter och världsåskådning.

Det är angeläget med en så bred representation av olika religiösa inriktningar som möjligt. Det saknades representanter från någon judisk församling vid det första mötet. Anledningen är att det inte finns någon judisk församling som har verksamhet i Angered. Arbetsgruppen är överens om vikten av att IRC arbetar för att få med representanter vid nästa möte, även om de inte har någon verksamhet i Angered.

Det saknades även representanter för Shiaiinriktningen av islam. Orsaken till detta är oklar. IRC arbetar för att även Shia kommer med vid nästa möte.

En gemensam utmaning för den medskapande dialogen

Värt att notera med de två dialogexempel från Angered är att de är exempel på dialoger utan den traditionella uppdelningen i medborgar- resp. brukar- och föreningsdialoger. Det viktiga i sammanhanget är att samtliga inblandade är klara över syftet med dialogen, att de ofta förekommande ”dolda agendorna” bakom dialoginitiativet blir tydliggjort redan under planeringsskedet och att de som bjuder in till dialogen har en uppriktig vilja att ta intryck av och låta sig påverkas av det som dialogdeltagarna förmedlar. En insikt om att det finns viktig kunskap att ta till sig utanför det egna perspektivet – alltså en perspektivmedvetenhet där förtrogenhetskunskapen är hos medborgarna är viktig.

En gemensam utmaning för både Angeredspanelen och dialogmötena med församlingarna är att förvaltningen kan avsätta tillräckligt med resurser för planering och administration av dessa möten. Rekrytering av deltagare, kommunikation med deltagare, inbjudningar/påminnelser, inköp och hantering av mat/fika, fakturor, dokumentation mm är tidskrävande nödvändigheter för att varje möte ska få resultat och uppnå sina respektive syften. Min erfarenhet är att tillräcklig uppmärksamhet inte ägnas åt dessa praktiska och samtidigt så viktiga delar av dialogarbetet. I budgeten uttrycks ofta en ospecifik önskan om ”medborgardialog, delaktighet och inflytande”. Resurser utöver en ”pla-

nerande tjänsteperson” måste avsättas så att de praktiska kringarrangemang som varje dialogtillfälle kräver stödjer genomförandet av dialogen. Ett konkret förslag är att en förberedd organisation av olika kompetenser med verksamhetskunniga, kommunikatörer och servicepersonal kan dra igång vid varje beslut om dialog.

För den fortsatta medborgardialogen i stadsdelen

- › Hitta metoder för att ge röst åt de som sällan hörs. Se ovan.
- › Att engagera fler barn och ungdomar i ett samhällsengagerande arbete.

Reflektioner angående hinder för medborgardialogen:

Efter flera års arbete med medborgardialogen som metod utifrån ett stadsdelsperspektiv i Göteborg har jag kommit att reflektera över hindren. Ganska lite har hänt trots upprepade ambitiösa budgetskrivningar de senaste 5–6 åren.

Ett hinder är medborgardialogens rykte – ”dom (dvs de som har makt i frågan) gör ändå som dom vill oavsett vad vi säger och tycker”. Mitt personliga intryck är att många medborgardialoger genomförs utan att de ansvariga tänkt igenom konsekvenserna om medborgarna ”tycker fel” och hur man då ska hantera situationen. Det vill säga planeringen – inklusive den betydande återkopplingen – brister.

Dialogen kan också genomföras som en ”dekoration” – de ansvariga vet redan hur man vill lösa frågan men av varierande anledningar ska en medborgarpanel genomföras. En annan anledning kan vara ”manipulation” – de ansvariga vet vad de vill men genomför en dialog för att övertyga medborgarna om att de har rätt.

Sherry Arnsteins ”participation ladder” har legat till grund för SKL’s dialogtrappa. Tyvärr saknas de två understa betydelsefulla stegen i den trappan, ”therapy” respektive ”manipulation”. De två steg som alltså många så kallade medborgardialoger, enligt mitt personliga intryck, ”snubblar” på. Det är olyckligt att SKL, som i sitt demokratiuppdrag har till uppgift att sprida medborgardialogens möjligheter bland Sveriges kommuner, inte har med Arnsteins understa steg i sin vitt spridda modell till ”dialogtrappa”.

Ett annat hinder, särskilt vid fysiska möten, är de många som av olika anledningar har svårigheter att uttrycka sin mening. Att kunna formulera sin känsla i ord eller skrift och ha idéer och förmågan att uttrycka synpunkter inför andra. Det krävs ett stort mått av självkänsla för att uttrycka sin åsikt i grupp, även i en mindre grupp, och särskilt om man inte känner varandra från början. Det handlar inte bara om att man kanske har ett annat modersmål.

Kunskap, kultur, vana vid reflektion m m spelar roll. Vi behöver utveckla metoder för att nå de som sällan eller aldrig hörs. Nuvarande metoder gynnar de resursstarka.

Som jag nämnt ovan är den medborgardialog som har till syfte att vara medskapande mycket resurskrävande. I regel finns inga särskilda medel avsatta utan dialogen ska genomföras med befintliga resurser. Detta kan bli en medföra brister i planeringen – inte minst när det gäller återkopplingen.

Det råder delade meningar bland politiker om medborgardialogen. Det är i slutändan de förtroendevalda politikerna som måste ta ansvar för dialogens resultat och hur det används. En olyckligt planerad dialog kan resultera i ett resultat som politikerna får svårt att hantera. En jämförelse kan göras med Västra Hisingens medborgarbudget som genomfördes våren 2016. Resultatet blev att stadsdelen – vars uppdrag är vård, skola, omsorg, kultur, fick avsätta en halv miljon för upprustningen av en gångstig i Torslanda – en åtgärd och kostnad som normalt ska falla på en annan förvaltning. För att mildra resultatet planeras att genomföra även förslag från boende i Biskopsgården. Dessa förslag kommer dock att finansieras inom budgeten.

Det är viktigt att betona 7:e principen i Göteborgs principer för medborgardialog.

”Förtroendevalda ansvarar för hur resultatet av dialogen påverkar beslutet.”

Medborgardialog, medskapande dialog och andra demokratiskapande verktyg som medborgarbudget är relativt nya inslag i den svenska demokratin. Det finns mycket att lära av praktiken och forskningen har en viktig uppgift. I botten ligger emellertid människosyn och uppfattningen om vilket uppdrag man har och på vems uppdrag man utför sina tjänster. Och inte minst frågan om makt – vem som har makten över vad.

Referenser

Litteratur

- Andersson, Pia och Jordan, Thomas, *Att hantera de svårlösta samhällsfrågorna*. Göteborg: Elanders, 2010.
- Eastmond M, Åkesson L (2007) *Globala familjer – Transnationell migration och släktskap*, Stockholm, Gidlunds.
- Ek, Rickard et al (2015) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö: Malmö Högskola.
- Lidskog, R (2006) *Staden, våldet och tryggheten*. Uddevalla: Daidalos.
- Mouffe, Chantal. *Om det politiska*. Finland: Tankekraft Förlag, 2008.
- 2014 års demokratiutredning – betänkandet *Låt fler forma framtiden* (SOU 2016:5).

Skrifter

- Abrahamsson, Hans. *Vår tids stora samhällsomdaning, Politisk ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Mistra Urban Futures och SKL, 2015.
- SKL. *Medborgardialog om komplexa samhällsfrågor, en studie av SKL:s utvecklingsarbete*. Stockholm, 2015.
- Länsstyrelserna Skåne, Stockholm och Västra Götaland *Krisberedskap – för social hållbarhet – En vägledning för att inkludera social hållbarhet inom krisberedskap*.
- M Kristensson – *Östgotakommissionen för jämlik hälsa*.
- Göteborgs stads principer för medborgardialog*. Kommunfullmäktiges handling 2014/nr 52.
- Nazem Tahvilzadeh *Det våras för medborgardialoger*. Underlagsrapport till 2014 års demokratiutredning.

Websidor

- Göteborgs Stad. <http://dialog.socialhallbarhet.se/hem/bibliotek/material-for-seminarier-2015/varfor-ska-staden-arbeta-med-medborgardialog/>
- http://statistik.goteborg.se/Global/Faktablad/G%c3%b6teborgsblad/Gbg-Blad2015/131%20Angered_PRI_2015.pdf

[http://www.stockholm.se/Fristaende-webbplatser/Fackforvaltningssajter/
Stadsledningskontoret/medborgardialog/Sa-anvander-du-vagledningen/](http://www.stockholm.se/Fristaende-webbplatser/Fackforvaltningssajter/Stadsledningskontoret/medborgardialog/Sa-anvander-du-vagledningen/)

Radioprogrammet Sommar med Jan Eliasson 2013:

<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/223949?programid=2071>

Statistiska Centralbyrån. <http://www.sverigeisiffror.scb.se/valdeltagande>

<https://www.youtube.com/watch?v=WtCHck-BEB4>

Sherry Arnstein – participation ladder

<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/arnsteinsladder.html>

vartgoteborg.se – sök medborgarbudget

Facebookgruppen: “Vi som vill ha flyktingboenden I Majorna/Linné”

KAPITEL 12

Kommunikation, marknadsföring och demokrati

Av Stefan Lydén

Medborgarna har idag stor tillgång till information och medier är en källa till kunskap om samhället där reklam, opinionsbildning och politiska utspel är vanligt. I kampen om människors uppmärksamhet kämpar också Sveriges kommuner för att synas.

Syfte

I texten förs en diskussion om hur den kommunala förvaltningens arbete med medborgardialog relaterar till kommunikationsarbetet. Kommuner har flera syften med kommunikation (Spjut 2006). Ett är att medborgare ska få information om service och rättigheter. Samtidigt finns det en risk om medborgarna uppfattar kommunikationen som marknadsföring eller propaganda. Ambitionen med texten är att visa det dilemma som offentliga kommunikatörer är utsatta för i samtalet med omvärlden samt fundera över hur kommuners arbete med medborgardialog kan stärkas.

Definitioner

I texten återfinns begrepp som kommunikation och medborgardialog. Nedan återges två korta förklaringar av begreppen.

Kommunikation

Kommunikation kan beskrivas som en gemenskap – att ha något tillsammans. Ett slags basalt samspel där parter delar med sig av sina respektive innebörder, upplevelser och tankar. Kommunikation utgör basen för människors identitet. Det handlar om fundamentala baselementet, själva grunden, för relationer. Men begreppet kommunikation kan samtidigt beskrivas som en metod, från kommun till medborgare, och i detta samspel används kanaler som språk, skrift, tal och avstånd.

Medborgardialog

Medborgardialog kan ses som ett verktyg för att stärka den lokala demokratin. Människor ges möjlighet att vara med och känna vardagsmakt i beslut som påverkar deras liv. Demokratiutredningen definierar det hela som ett möte eller ett samtal mellan väljare och förtroendevalda eller mellan medborgare och tjänstemän, intresseorganisationer eller andra aktörer som bjuds in att framföra synpunkter eller åsikter i en viss fråga och att delta i utformandet av ett särskilt beslut. Syftet är att ge beslutsfattarna bättre underlag inför beslut och att öka medborgarnas politiska kunskaper, stimulera det demokratiska deltagandet eller att överlåta beslutsmakten i en viss fråga. Samtidigt är det på plats att tillstå att begreppet har olika betydelse. På samma sätt som begreppet ”social hållbarhet” är en flytande signifikant och betyder olika saker beroende på kontexten har inte heller medborgardialog en helt likvärdig innebörd mellan olika kommuner.

Den lokala nivån

Dagens samhälle är individualiserat. Så har det inte alltid varit. Den tid som kommit att kallas för den westfaliska ordningen, som följde efter den westfaliska freden 1648, präglades av starka suveräna stater som klarade av att manövrera och upprätthålla politiken utifrån en kollektivistisk medborgartro med respekt för hierarkier och makt. I tider när samhället och sakfrågor förändras och nationalstaten inte längre har kraft och förmåga att behålla sin ursprungliga position eller drar sig tillbaka/trycks tillbaka och nya aktörer tar plats innebär det att den lokala nivån, exempelvis den kommunala nivån, blir en allt viktigare aktör.

Längtan efter bekräftelse och positiva nyheter

Det tycks finnas en kommunal längtan efter att presentera positiva nyheter. Ett konkret exempel är när de årliga befolkningssiffrorna från Statistiska Centralbyrån (SCB) presenteras. För att nå ut i mediebruset spetsas de kommunala budskapen till vilket leder till att många kommuner (Kalmar, Karlskrona, Växjö, Uppsala, Sundbyberg och Umeå) anser sig vara Sveriges snabbast växande stad. Det praktiska arbetet går till så att kommunerna skriver texter som journalister sedan kan lyfta in i tidningarna. På detta sätt kan kommunala kommunikationsavdelningar styra bilden som förmedlas i media.

Denna utveckling har varit på gång en längre tid. Även gamla kungar har haft intresse av hur de framställs, också Gustav Vasa sägs ha varit väldigt mån om sin mediala image. I maktutredningen (SOU 1990:44) beskrivs hur informatörer under 1980-talet ökat.

”Flertalet större företag, myndigheter och organisationer har numera en eller flera anställda informationsspecialister. [...] Antalet informatörer i Sverige har under 1980-talet ökat från ca 2 000 till uppemot 8 000. Framväxten av detta informerande skikt har inneburit att samhället fått en ny maktgrupp. Det har uppstått ett nytt hantverk med sina egna metoder, verktyg och knep. Massmedias ökade betydelse och den skärpta konkurrensen om journalisternas uppmärksamhet medför att större resurser läggs ner på mediehantering.”

I tidningen Dagens Samhälle beskrivs utvecklingen som en *”explosion av antalet kommunala informatörer”* när kommunikatörerna ökat med 106 procent de senaste tio åren. Kommuner har anpassat sig till medierna genom att utveckla metoder, strategier och förhållningssätt som gör det möjligt för dem att aktivt påverka vilken betydelse medierna ska ha i deras verksamheter. Eller annorlunda uttryckt; de har insett att *”Den som har makten över orden har makten”*. Därmed matas medborgare i Sverige ständigt med budskap om att deras kommun är bäst på något. Några statliga utredningar har problematiserat den del av myndigheters informationsverksamhet som handlar om opinionsbildning. En definition görs i betänkandet *”Opinionsbildande verksamhet och små myndigheter”*.

”[...] extern informationsaktivitet riktad mot allmänheten i syfte att aktivt påverka dess kunskaper, attityder eller beteenden i en avsedd riktning”.

I en utredning om demokratin och TV-tittarna (SOU 1999:126) skriver utredarna:

”Kanske är det så att TV-redaktionerna, genom sina dramatiseringar, avslöjanden och bilder av tragiska händelser, paradoxalt nog bidrar till att skapa

publiker som blir allt svårare att beröra och uppröra? Kanske bidrar televisionen till att skapa en särskild typ av inflation, där budskapen får allt mindre av meningsfullt innehåll och där det krävs mer och mer för att budskapen verkligen skall nå fram?”

Också 2014 års demokratiutredning är inne på samma linje, i Betänkandet *Låt fler forma framtiden* uttrycks att politiken anpassats till nyhetsmedierna, vilket lett till att informella kontakter mellan intresseorganisationer och beslutsfattare ökat samtidigt som påverkansarbetet har professionaliserats. Utredarnas slutsats är att utvecklingen fordrar att särskilda insatser behöver göras i syfte att värna allmänhetens möjligheter till insyn och ansvarsutkrävande.

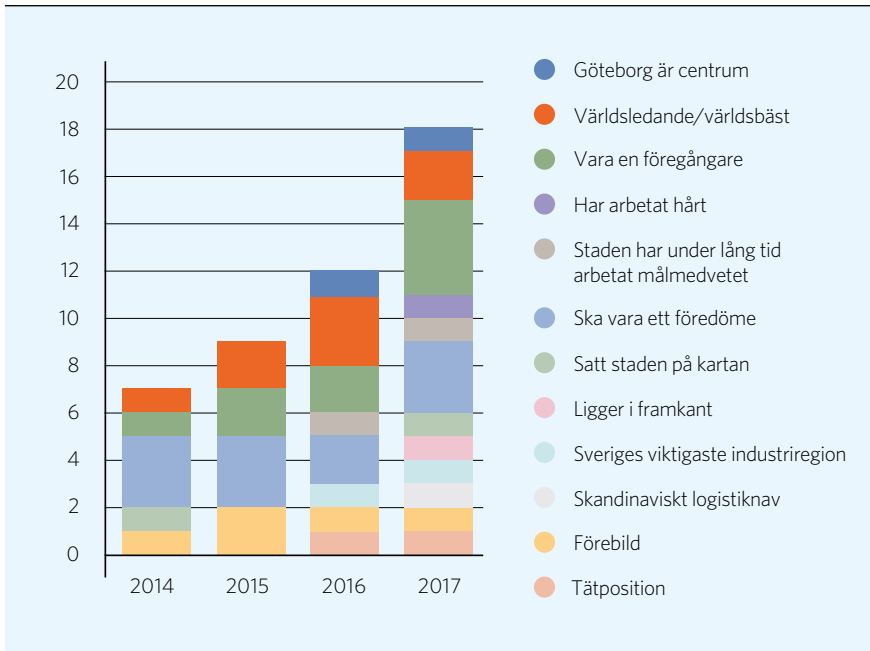
Det kommunala jaget – ägnar kommuner sig åt marknadsföring?

På samma sätt fungerar det med budskapen som kommuner försöker nå ut med. I takt med att omvärlden har förändrats och marknadsföring fått en allt viktigare betydelse inom näringslivet, har Sveriges kommuner börjat marknadsföra sig. För att kunna bli en attraktiv kommun, i syfte att ro hem investeringsresurser, kämpar landets kommuner för att synas. Ibland har strävan efter att synas gått så långt att kommuner driver inofficiella konton på sociala medier.

Den kommunala egenbilden

Svenska kommuner har ett behov av att manifestera och sprida berättelsen om sin egen fullkomlighet. Det handlar om att sprida en positiv självbild. Ett exempel på detta är det sätt som politiker i sitt budgetdokument definierar staden Göteborg. Nedan visas en jämförelse av den kommunala egenbilden i budgeten för Göteborgs Stad mellan åren 2014–2017. Bilden visar att allt fler skrivningar syftar till att förklara hur bra det går för staden. Dessa begrepp har under åren ökat från 7 till 18 stycken.

DIAGRAM 1. Den kommunala egenbilden - Göteborgs stad, 2014-2017



Källa: Författarens egen sammanställning och analys av olika budgetdokument 2014-2017.

Det kommunala dilemmat

Vad har kommunen för uppgift och ansvar som demokratiaktör? Har kommunen ett uppdrag att beskriva den samhälleliga kontexten som dess medborgare lever i? Är det demokratis uppgift att förstärka bilderna av det samhälle människor lever i?

Kommuner kan sägas ha ett grundläggande ansvar att redogöra för innehåll i styrdokument från fullmäktige, att styra mot budgetmål som politiken beslutat om, att navigera mot visionstankar och andra liknande frågeställningar. Ett kommunalt dilemma är att detta medför att det i det praktiska arbetet uppstår krockar mellan att beskriva och styra mot ett tillväxtmål, att redogöra för berättelsen om den framgångsrika kommunen och samtidigt lyfta in åsikter och tankar från medborgarna i en dialog som har sin utgångspunkt från en annan horisont.

Vems är ansvaret att synliggöra konflikter?

Den belgiska filosofen Chantal Mouffe menar att mångfalden i samhället föder motsättningar som helt enkelt inte går att lösa genom dialog eller konsensus. Den liberala demokratins storhetstid är över och demokratins huvuduppgift är att få människor att entusiasmeras till sin medverkan utan att detta sker genom att konflikter sopas under mattan. När vi arbetar med dialog behöver vi tänka på att människor tycker olika och att detta är okej. Även Della Porta är inne på samma spår som Mouffe:

”The presence of conflicts (that cannot be solved discursively) is particularly important [...]”

Det politiska livet har fått en alltför konsensusbetonad prägel. Av demokrati-forskare beskrivs detta ofta i positiva ordalag som en utveckling från ”förlegade konfliktmönster” till det som kallas ett ”postpolitiskt tillstånd” av samförstånd och expertstyre. Mouffe argumenterar att utvecklingen är allvarlig och framhåller den agonistiska dimensionen. Det handlar om att det i en levande demokrati behöver finnas politiska motståndare och att dessa bör synas i en verklighet nära medborgarna. Att medborgare behöver uppleva detta för att förstå helheten. Om demokratins uppgift är att hantera konflikter och visa att det finns dynamik, perspektiv och olika positioner behöver potentiella konflikter synliggöras när kommunerna kommunicerar med medborgarna. En snabb titt på landets kommunala webbsidor visar upp visioner av den perfekt fungerande kommunen, där vårdpersonalen ler, där skolbarn vistas ute på gröna (och nystädade!) skolgårdar och där parker används till mysiga picknickar. Den som är intresserad av det politiska perspektivet får leta. Det som är politiskt kan sägas saknas på de kommunala webbplatserna.

Demokrati och kommunikation

Det behöver finnas politiska motståndare. Om kommunikationens uppgift vilar på marknadsföringsgrundvalar kommer perspektivet kanske inte prioriteras i den bild som ska kommuniceras. Då kan det bli ointressant för medborgarna att vara med i dialogen. I en doktorsavhandling om kommunala satsningar framhålls att kommuner fokuserar på att kommunicera identitetsprojekt. Kommuner ägnar kraft på att skapa positiva bilder av sig själva eftersom man tror (och hoppas!) att detta kommer att locka medborgare och skapa tillväxt.

Dialog handlar inte om yta och säljande budskap. Varumärkesbyggande bygger på marknadslogik och det kan uppstå svårigheter när kommuner agerar och funderar utifrån marknadslogiska perspektiv. Ett av syftena med ett ökat deltagande är att balansera den brist på jämlikhet som kommer med den representativa demokratitraditionen. Tanken är att det deliberativa samtalet, så att säga, ska förbättra relationen och medborgarnas förtroende för den demokratiska institutionen. Detta betyder att det offentliga behöver öka på möjligheten till deltagande för främst de svagaste grupperna i samhället. Det torde vara svårt att nå målgruppen "alla" vilket leder till att kommunerna lägger extra fokus på specifika målgrupper; den socialt välanpassade medelklassen som kanske kan bidra till tillväxt genom skatteintäkter, köpkraft, och kanske lägre kostnader? Ur demokratisk synvinkel kan det finnas en fara när de demokratiprinciper som så många kommuner arbetat fram och som de har i uppgift att använda sig av (att nå de grupper som de vanligtvis inte når) sidsteppas bort. Det finns en risk i att kommunerna genom sitt handlande där man försöker nå konsensus till slut missar målet helt.

Vi tror att allt måste göras på ett visst sätt. Vår världsbild håller oss i ett fast grepp. Vi tror att vi måste dricka varmt kaffe fram till dess att någon håller isbitar i det. Nog gäller detta också för landets kommuner? Många satsar på externkommunikation, informationsavdelningar blir kommunikationsavdelningar och kommuner med självaktning har fått en kommunikationschef. Haninge kommun byter ut sina tio informatörer till tio kommunikatörer. När detta görs innebär det att vissa av de som arbetat tidigare inte längre kvalar in till det som handlar om kommunikationen. Någon kommun behöver sannolikt göra det oväntade valet som visar de övriga att det går utmärkt att göra annorlunda.

Om tillit och meningsskapande

SOM-institutet har sedan trettio år tillbaka mätt den sociala (mellanmänskliga) tilliten i Sverige.

"Det finns en ofta förbisedd styrka i det nordiska samhällsbygget. Det är medborgarnas tillit till de gemensamma institutionerna"

Social tillit är en viktig tillgång både för individer och för samhällen. I ett land som präglas av hög social tillit är sannolikheten hög för att man också finner en någorlunda väl fungerande och stabil demokrati. En alltför låg social tillit skapar bristande tillit till andra människors vilja att göra rätt för sig. En hög kvalitet i offentlig förvaltning kan därför vara en viktig nyckel till en hög mel-

lanmänsklig tillit. Översatt till kommunsvenska skulle detta betyda att om vi fokuserar på kvaliteten istället för ytan kan detta resultera i ökad tillit från medborgarna.

Gerell M och Hallin P-O skriver att de relationer som är tillitsfulla ofta grundas på erfarenheter som människor har av olika möten eller den praktik som man gemensamt utvecklat, t.ex genom att arbeta tillsammans. I kommunikationen mellan oss. Om man vänder på detta resonemang kan det konstateras att brister i tilliten mellan människor och sociala grupper kan uppstå när de inte har direkt kontakt med varandra eftersom detta resulterar i att man bygger upp föreställningar om varandra genom berättelser, dikter, förutfattade meningar etc.

”When you are lost any good old map will do.”

Till viss del handlar det om människor behöver något att tro på. Vi vill ha mening. Kanske i stil med den gamla berättelsen om de ungerska soldaterna som gick vilse i Alperna men som hittade en karta som de använde sig av. Efter en lång och mödosam vandring under svåra omständigheter hittade de till slut tillbaka till sitt läger. På plats i lägret upptäckte de att kartan föreställde Pyrenéerna.

Oavsett om medborgardialog handlar om att människor och kommunala organisationer behöver något att tro på, att åstadkomma bättre eller mer förankrade beslutsdokument eller om det syftar till att stärka den mellanmänskliga tilliten har den kommunala förvaltningen ett uppdrag att arbeta med kommunikationen med medborgarna. I detta arbete blir frågan om tillit särskilt betydelsefull.

Kommunikation och medborgardialog

Kommunikatörer har en nyckelroll!

Kommunerna behöver informera om sin verksamhet. Samhället förändras och det finns rationella skäl till att den offentliga verksamhetens kostnader för kommunikationsarbete och ett ökande antal anställda kommunikatörer inom offentlig sektor ökar. Forskare och kommunikatörer menar att kommunikatörer har en nyckelroll i demokratin. När detta framförs behöver vi dock vara klara över vem som står för budskapet.

”Det gäller då att vara medveten om att budskap har sin utgångspunkt i olika perspektiv och därför ofta är och kan upplevas som vinklade”

Vad gör en kommunikatör?

Kommunikatörer har skiftande uppdrag och roller. Vanligt är att kommunikationsarbetet är uppdelat i två huvudsakliga spår:

1. *Ansvar för informationsfrågor* – innefattar kommunikation såväl internt inom organisationen samt externt mot omvärlden.
2. *Ansvar för att skapa normer för kommunikation* – innebär att sätta riktlinjer och ramar för hur kommunikationen internt inom organisationen skall ske; bemötande mellan medarbetare, chefer, etikfrågor samt språkbruk.

Några av de arbetsuppgifter som kommunikatören jobbar med är; kommunikationsutbildning, representation, produktion av trycksaker samt profilfrågor och administrativt arbete men det kan också handla om att coacha chefer och andra medarbetare att möta media, se till att webbsidan är tydlig, att strategiskt hjälpa verksamheten att nå sina mål, att arbeta fram trycksaker så att medborgarna får kunskap om när exempelvis den kommunala sopbilen förväntas komma.

Vad menas med medborgardialog?

Som tidigare beskrivits definieras medborgardialog som ett möte eller ett samtal mellan väljare och förtroendevalda eller mellan medborgare och tjänstemän, intresseorganisationer eller andra aktörer bjuds in att framföra synpunkter eller åsikter i en viss fråga och att delta i utformandet av ett särskilt beslut. Syftet är att ge beslutsfattarna bättre underlag inför beslut och att öka medborgarnas politiska kunskaper, stimulera det demokratiska deltagandet eller att överlåta beslutsmakten i en viss fråga.

Men begreppet kan innehålla ytterligare steg. Med *medskapande medborgardialog* menas att medborgarna får möjlighet att vara med att definiera problemet, påverka vad som ska göras, varför det ska göras, samt gemensamt komma fram till hur det ska göras.

Mätsjukan breder ut sig

Kommuners verksamhet mäts, rankas och rejtas på en rad olika sätt. Det finns mycket anseende för kommunerna att vinna på att vara bäst. Intresseorganisationer och media mäter och rankar och omvärldsbevakare så till den grad att det blir svårt att navigera i alla tävlingar till slut. Häromdagen utsågs ”Sveriges Superkommun” på en kommungala. Höjden av ironi är att denna tävling genomförs av tidningen Dagens Samhälle (som ägs av Sveriges Kommuner och Landsting). På detta sätt bidrar SKL till att Sveriges kommuner arbetar ännu hårdare i kampen om att synas.

Demokrati och kommunikation

I allt fler kommuner arbetar kommunikatörer med medborgardialog. Utvecklingen går mot att demokratifrågor organisatoriskt placeras som kommunikationsfrågor. När detta sker är det viktigt att åtskilja samhällsinformation från marknadsföring. Att popularisera samhällsinformationen för att få en positivare bild av kommunen är inte bra. Cecilia Schön Jansson, VD för föreningen Sveriges kommunikatörer, skriver.

”En kommun kan och bör inte granska sin egen verksamhet, istället är det dess uppgift att se till att den överlever och helst lever. Ur detta perspektiv är det inte alls konstigt att en kommun anställer före detta reportrar – eller andra kommunikatörer – för att uppnå dessa mål, särskilt som framgången hänger på just god kommunikation. Kommuner befinner sig vare sig vi vill eller inte på en konkurrensutsatt marknad – slaget om skatteintäkter [...]”

Det kommunala varumärkesbyggandet bygger på marknadslogik. Ur demokratisk synvinkel kan det finnas en fara med detta sätt att agera. Om man framställer en viss typ av människor på ett visst sätt utestänger man samtidigt de som inte passar in. Jag tänker att detta får betydelse för vad man vågar kommunicera ut. I en tid då marknadslogiken börjar prägla kommuner kommer det betyda att allt underordnas bilden av kommunen, den image som målas upp. Längtan efter att vara älskad, att gillas. På de kommunala webbsidorna framställs kommuner positivt och framgångsrikt. Omfattande ord om möjlighet till medborgerlig delaktighet framställs. Allt vävs in i syfte att framhäva det som kan kallas ”den framgångsrika kommunen”.

”Bilden av kommunen och de nya kanalerna och arenorna för offentlig information och politisk kommunikation, det som syns, ytan, blir viktigare än innehållet, de faktiska möjligheterna i tillgång till information och kommunikation, eftersom talet om dessa ingår som en del i det ekonomiska projekt som kommunen beskrivs vara.”

Det handlar om ett slag om skatteintäkter. Kommuner arbetar för att ”sätta sig på kartan”. En del av arbetet inriktas mot att försöka ge en bild så att identiteten i en kommun påverkas positivt. En risk är då att när denna bild förmedlas betyder det att ett val behöver göras vilket resulterar i att kommunen skapar stereotypa förbeställningar om platsen. Frågan är om det är kommunernas uppgift att påverka och förändra människors identiteter?

Möjlig diskurs inom medborgardialogen

Som tidigare redovisats är kommunikation centralt och viktig för relationen mellan medborgarna och kommunerna. En del av kommunikationen är det bemötande som sker i den dagliga verksamheten; skolor, äldreboenden och omsorgen. Denna typ av interaktion är viktig, men det handlar då inte främst om demokrati utan om bemötande. Problemet är inte att kommunerna måste kommunicera ut sin verksamhet. Problemet är att den kommunala förvaltningen ibland gör den kommunikation som man tar fram till en dialogfråga så att ingen till slut vet om man har genomfört en dialog eller om man helt enkelt bara har informerat om en sakfråga.

Medborgardialog – dialog och inflytande

Det händer att kommuner bjuder in till medborgardialoger när det egentligen handlar om att nå ut med envägsbudskap och då det inte finns utrymme för vare sig inflytande eller delaktighet. Detta mynnar ofta ut i besvikelse från de som deltar och är inbjudna. Då kanske det skulle vara bättre att benämna den kommunala informationsinsatsen för vad den egentligen är: en kommunikationsinsats eller informationsmöte. Inte en medborgardialog i egentlig mening.

Det dominerande tankesättet, den rådande diskursen, inom medborgardialogens område skulle kunna uttalas som att *”medborgardialog är att ge medborgarna ett verktyg för delaktighet och inflytande”*. Här är kanske ett av grundproblemen till att de som har sin trygghet inom kommunikation och de som värnar om det demokratiska perspektivet inte riktigt förstår varandra. Begreppen ”dialog” och ”inflytande” har i kommunala demokratidokument parats ihop så att de rymmer allt från den lilla informationsträffen, utan någon form av intresse för de inbjudnas tankar, till den stora demokratiinsatsen där medborgarna är med och sätter agendan och bestämmer. Detta har fått till betydelse att det inte är tydligt vad som egentligen menas med dialog (kommunikation) och vad som är inflytande (demokrati). Om vi bestämmer oss för att ”dialog” behöver inrymma någon grad av inflytande eller delaktighet behöver dessa demokratiingredienser också finnas med när dialogen planeras.

Då är det inte märkligt att rena informationsinsatser lanseras som medborgardialog och att den medskapande dialogen, med utgångspunkt från en mer jämlik delaktighet, inte får fäste i kommunerna. Vi behöver tillsammans kartlägga/definiera det som handlar om inflytandet och det som handlar om dialogen, vilket kommer att kräva viss pedagogisk fingerfärdighet. En diskurs kan sägas övergå till en annan när den inte längre klarar av att hantera de utmaningar som uppstår utefter tidens gång. Kanske är detta vad som håller på att ske just nu? När medborgardialogbegreppet fick fäste i kommunerna

i Sverige för tio år sedan hade kommunikatörerna/informatörerna annorlunda roller och mandat än idag. Detta talar för att vi behöver föra en diskussion om vad begreppet medborgardialog ska inrymma i den nya kontext som gäller idag.

Avslutande diskussion

Det sägs att det idag finns fler kommunala kommunikatörer än journalister. I media skrivs artiklar där det ena lägret anklagar det andra. Det hävdas att landets kommuner tänjer på gränsen mellan information och journalistik. Ett högt spel med demokratin, anser demokratiprofessorn. Propaganda, replikerar chefredaktören. Trams, försvarar sig landets kommunala kommunikationschefer.

”Att klandra andra har alltid varit ett kraftfullt och enkelt sätt att skaffa sig en upphöjd idé om ens eget moraliska värde.”

Vi har genom åren skiljt på kommunikation och medborgardialog. Är detta möjligt att göra idag? Det gagnar inte medborgardialogens genomförande och praktik att den kommunala förvaltningen fortfarande inte talar samma språk. I slutändan handlar det om medborgarnas förtroende. Teorin om medborgardialog har över tid varit att köpa hela paketet. Kanske är det dags att öppna upp perspektivet en aning och vigda vyerna? I en tid då kommunikationsavdelningar växer behöver kommunerna arbeta med dialog i en ny kontext. Under de senaste tio åren har en rad kommuner gjort kommunikationssatsningar. Under samma period har medborgardialogen växt fram.

Svenska kommuner tycks ha en föreställning att kommunikationen ska sätta ljuset på deras verksamheter och på så vis forma omvärldens uppfattning om organisationen. Ett kommunalt dilemma är att ha förmåga att leverera information om sin verksamhet samtidigt som omvärldens krav ökar på att kommunen marknadsföringsmässigt måste bli alltmer slagkraftig för att ta plats i informationsflödet. Trots detta är det viktigt att undvika att paketera in marknadsföringsbitar i det som handlar om kommunens ansvar för samhällsinformation. Medier har stor inverkan på hur kommunerna organiserar sitt arbete. Om kommunerna får in nya arbetstagare med journalistisk bakgrund som skolats i att skriva intresseväckande rubriker som resulterar i klick försvinner inte detta den dag de arbetar som kommunikatör på kommunen. Om den kommunala förvaltningen skapar osanna förhoppningar och inte lever upp till sina löften om påverkan skapas frustration och missnöje. Ouppfyllda löften, eller bristfällig feedback i relation till deltagandeprocesser kommer leda till negativa erfarenheter som i sin förlängning avskräcker från framtida

deltagande. Vi behöver lära oss att hämta in olika perspektiv oavsett om de är representativa eller inte. Detta behöver de tjänstepersoner som arbetar inom området demokrati föra fram till de som tidigare inte gjort det. Annars är risken att demokratin inte fördjupas utan snarare blir mer ojämlig.

Den kommunala förvaltningen behöver anstränga sig för att hitta vägar för tvåvägs-kommunikationen, som det fungerar idag uppfattas det handla alltför mycket om envägs-kommunikation, att kommunen lite ensidigt vill kommunicera ut en bild. Om detta kunde breddas till att lyfta in att människor har kapacitet och kunskap skulle det vara bra. Tanken borde vara en ökad kontakt mellan politiker, tjänstepersoner och medborgare som dialogerna innebär ska leda till ett ökat förtroende och minskad cynism i samhället.

När nationalstaten var som starkast hade medborgarna tillgång till mindre mängd information än idag. Från att medborgare på den tiden hade stor respekt för nationalstatens berättelse om samhällsbygge/välfärdsbygge lever människor idag betydligt mer individualiserat och nås av berättelser från en myriad av olika positioner och utgångspunkter. Idag har medborgarna stora möjligheter att göra verklighet av sina självförverkligandedrömmar. Denna samhällsomdaning har mynnat ut i att kommuner populariserar de problem som behöver diskuteras. I en tid när det inte finns något egentligt utrymme att prata om sakfrågor, när kommunernas dialog handlar om att erbjuda light-varianter (informationsinsatser) av det som vi kallar medskapande dialog. Där människor inte får möjlighet att samtala om stora politiska frågeställningar (exempelvis fattigdom, rasism, integrering och liknande) är det tänkbart att människor för att kanalisera sitt engagemang finner andra vägar för detta. Det handlar då om att söka sig ifrån det som ryms inom den rådande lejonparten av alla uppfattningar till något som de uppfattar tar ställning i sakfrågorna. Det är kanske just i denna kontext som behovet av en ärlig diskussion och dialog blir större än någonsin? Vi behöver arbeta med demokrati och dialog på riktigt. Inte för att det ser bra ut eller för att det är god reklam för kommunen utan för att vi bryr oss om vad våra medborgare tänker och tror att de har kloka idéer som kan vara till nytta för vår verksamhet. Annars handlar det mest om att maximera mobilisering och minimera den påverkan som insatsen får. Det handlar om att vara ansvarsfull gentemot olika parter, inte minst politikerna.

Vad som innebär en utveckling kan beskrivas som en process som varierar utefter sitt sammanhang, någonting som förändras över tiden. Jag tänker att detta har bäring på det samarbete mellan demokratifolket och kommunikationsfolket som vi står inför. Vi som ska samarbeta för kommunmedborgarnas bästa kan landa i dessa ord. Vi behöver helt enkelt sätta oss ner och tillsammans förändra det paket som vi kallar medborgardialog. Tillsammans.

Referenser

- Abrahamsson, H. (2015) *Vår tids stora samhällsomdaning – Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*, Stockholm: SKL.
- Abrahamsson, H. (2016) *Vår tids stora samhällsomdaning – en forskningsessä*, Stockholm: SKL.
- Bengtsson, H. (2015) *Vinklade budskap – perspektiv på politisk kommunikation*, Halmstad: Halmstad University Press.
- Berglund, L. (2007) *Den odödlige makthavaren. Hur Gustav Vasa byggde sin mediala image*, Stockholm: Carlssons förlag.
- Brorström, S. (2011) *Kommunala satsningar av betydelse: en fråga om identitet, förnuft och tillfälligheter*, akademisk avhandling i offentlig förvaltning, Göteborgs universitet.
- Della Porta, D. (2013) *Can democracy be saved*, Cambridge: Polity press.
- Gerell, M. och Hallin, P-O. (2015) *Att laga revor i samhällsväven – om social utsatthet och sociala risker i den postindustriella staden*, Malmö Universitet.
- Larsson, L-Å. (2008) *Tillämpad kommunikationsvetenskap*, Studentlitteratur.
- Mouffe, C. (2008) *Om det politiska*, Tankekraft förlag, Hägersten.
- Nilsson, B. och Waldermansson, A-K. (1994) *Kommunikation – samspel mellan människor*, Studentlitteratur.
- Nordiskt ljus*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Rothstein, B. (2010) *Mellanmänsklig tillit och statsfinansiella kriser i Sören Holmberg & Lennart Weibull* (red).
- Shlingmann, P. och Nordström, A. (2015) *Urban Express*, Falun: Bokförlaget Forum.
- Spjut, A. (2006) *Kommuner som varumärke*, Höganäs: Kommunlitteratur.
- Wetterberg, G. (2011) *Kurvans kraft*, Stockholm: Svante Weyler Bokförlag AB.
- Åkerström, M. (2010) *Den kosmetiska demokratin, En studie av den politiska diskursiva praktiken i Sjöbo och Ystad*, Doktorsavhandling. Medie- och kommunikationsvetenskap, Lunds universitet.

Offentligt tryck:

Opinionsbildande verksamhet och små myndigheter (SOU 2007:107).

Låt fler forma framtiden (SOU 2016:5).

Demokrati och makt i Sverige, Maktutredningens huvudrapport, (SOU 1990:44).

*Styra och ställa – förslag till en effektivare Statsförvaltning (SOU 2008:128).
TV-tittarna och demokratin. Politikens medialisering (SOU 1999:126).*

Nyhetsartiklar:

Schalk, J. *Dyrt byta ut informatörer*, Mitt i Haninge (2016-04-19).

Falkheimer, J. och Heide, M. och Johansson C. *Kommunikatörer är viktiga för Demokratin*, Svenska Dagbladet (2013-06-29).

Cecilia, S. *Felslut om kommunikatörer och journalister – igen*, Journalisten (2015-05-18).

Elektroniska källor:

Sundling, J. *Kommunerna tar över nyhetsmatchen. Dagens Samhälle* (2015-06-11).

Hämtad från: <http://www.dagensamhalle.se/nyhet/kommunerna-tar-oever-nyhetsmatchen-16322> 2016-04-30

Cecilia, S. *Offentlig kommunikation en fråga om demokrati*.

Hämtad från: <http://www.dik.se/nyheter/offentlig-kommunikation-en-fraaga-om-demokrati/> (2016-04-30).

KAPITEL 13

Är minigolf vägen framåt?

Av Niklas Åkerström

Höganäs kommun har förändrats i takt med omvärlden och det politiska landskapet. En viktig fråga att då ställa är hur det förändrade politiska landskapet kan uppmärksammas utan att konflikter uppstår med kommunens medborgare.

Vad hände?

Höganäs kommun beskrivs av kommunen själv som en plats där det är väl värt att investera i, eller som en av kommunens slogan lyder: ”Höganäs – väl värt att investera i!”. Som kommer framkomma är denna slogan värd att lägga på minnet då den utifrån Höganäs kommuns lokalpolitiska förutsättningar mycket väl fångar en del av forskarvärldens teoretiskt och empiriskt styrka resonemang.

I kommunens centralort, Höganäs, finns ett hamnområde som är mycket uppskattat av kommunens medborgare och besökare. Hamnområdet har sedan lång tid tillbaka rymt en vacker badstrand, badbrygga, bastu, småbåtshamn, lekplats och restauranger. Sammanfattningsvis en plats där många intressen samsas och många invånare upplever platsen som sin.

Inför valet 2010 presenterade partierna tillhörande ”Alliansen” ett gemensamt valmanifest där ett av vallöftena var att utveckla hamnområdet och en del av utvecklingen innefattade en ökad exploatering (Folkpartiet stod inte bakom detta vallöfte). Visionen för exploateringen innefattade bland annat att bostäder, ett hotell och en konferensanläggning skulle byggas på den del av området som användes till parkeringsplats och vinterförvaring för båtar.

När valet 2010 var genomfört och "Alliansens" samlade valresultat var över 60 % initierade den politiska koalitionen ett politiskt plandirektiv för hamnområdet. Plandirektivet innebar att hamnområdet skulle planläggas i etapper och en av de sista etapperna innefattade byggnation av bostäder, ett hotell och en konferensanläggning.

Våren 2013 utlyste kommunen efter "Alliansens" initiativ en markanvisningstävling där förslag på byggnation av bostäder, ett hotell och en konferensanläggning efterfrågades. Vinnaren av tävlingen skulle få möjlighet att förvärva en del av hamnområdet och vara delaktig i detaljplaneprocessen för området. Ett tävlingsbidrag inkom och det inkomna bidraget utsågs till vinnare och samtal samt förhandlingar om försäljning av marken påbörjades.

Under försommaren och sommaren 2013 skapades organisationen "Rädda hamnen" som enligt egen utsägo är partipolitisk obunden. "Rädda hamnen" genomförde under försommaren och sommaren en insamling av namnunderskrifter med krav på en lokal folkomröstning om utvecklingen av Höganäs hamnområde. Namnlistorna överlämnades till kommunen under sensommaren 2013 och efter en granskning konstaterade kommunen att antalet namnunderskrifter översteg kommunallagens krav på 10 % av de röstberättigade i kommunen för att fullmäktige måste pröva frågan om folkomröstning. Fullmäktige beslutade att en folkomröstning skulle genomföras och att den skulle genomföras i samband med valet till Europaparlamentet under våren 2014.

Ja-sidans främsta företrädare inom den representativa demokratin var flertalet av partierna tillhörande "Alliansen" och nej-sidans främsta företrädare inom den representativa demokratin var de "rödgröna" partierna. Utöver företrädare inom den representativa demokratin och de kommunala partiorganisationerna tog även föreningen "Rädda hamnen" en aktiv roll i debatten. Föreningen uppmuntrade medborgare att skicka in sin vision om hamnområdets utveckling till föreningen. Idéerna samt visionerna var många och kreativa, som exempelvis flytande hotell samt "marinens hus". Föreningen presenterade medborgarnas visioner och idéer i olika sammanhang.

Inför folkomröstningen informerade kommunen på olika sätt om frågan för folkomröstningen som efter fullmäktiges beslut var formulerad till: *Vill du att det byggs bostäder och hotell på del av fastigheten Höganäs 36:2?* Broschyrer trycktes och skickades ut till medborgarna. En debatt anordnades där förtroendevalda i fullmäktige fick möjlighet att argumentera för sin åsikt. "Rädda hamnens" främste företrädare bjöds in att vara en av två inledningstalare när debatten (den andra inledningstalaren var kommunstyrelsens ordförande). Även en utställning om hamnområdet arrangerades och utställningslokalen var uppdelad i en sida som visade vinnande exploitörs förslag (ja-sidan) och en sida som visade de förslag på utveckling av hamnområdet som "Rädda hamnen" samlat in (nej-sidan).

Folkomröstningen genomfördes under våren 2014 och när rösterna var räknade konstaterades att nej-sidan vunnit. Av cirka 19 000 röstberättigade deltog strax över 11 000 i folkomröstningen och cirka 51,0 % röstade nej, 45,50 % röstade ja och 3,0 % röstade blankt.

En enkel jämförelse av valresultatet från folkomröstningen och resultatet från valen till fullmäktige 2010 samt 2014 visar att det politiska block som förespråkade en viss utveckling av hamnområdet inte vann i samtliga av sina starkaste valkretsar. Jämförelsen visar också att i de valdistrikt ja-sidan vann räckte segern inte till för att väga upp resultatet från sina svagare valkretsar.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att i det valmanifest som presenterats inför valet 2010 var "Alliansens" partier tydliga mot väljarna över hur de ville utveckla hamnområdet. De politiska företrädarna hade initierat en planprocess i enlighet med ambitionerna i valmanifestet utan några större reaktioner från medborgarna. Men när idéerna konkretiserades, ett skissförslag på byggnation hade tagits fram och delar av marken fick en prislapp inför en försäljning till en exploatör som ville bygga bostäder och konferensanläggning startades folkinitiativet för att stoppa försäljningen och visa på alternativa sätt att använda hamnområdet.

Varför är det här värt att skriva om?

Varför är då händelserna mellan 2010 och 2014 om ett hamnområde i Höganäs värda att belysa i detta sammanhang och utifrån ett akademiskt perspektiv?

Med tanke på valresultatet från folkomröstningen står det klart att "Alliansens" företrädares vision för hamnområdet inte överensstämde med stora delar av allmänhetens tankar samt idéer om hur hamnområdet borde utvecklas. Genom folkinitiativet sattes den representativa demokratin på prov.

Syftet med artikeln är därför att undersöka ifall de förutsättningar som rådde i samband med händelserna mellan 2010 och 2014 kan användas för att ha en förklarande funktion för när den representativa demokratin sätts på prov. Om så är fallet kan identifiering av sådana förutsättningar samt faktorer i framtiden hjälpa beslutsfattare att undvika direkta kollisioner med medborgarna i politiska frågor och således skydda samt säkerställa den representativa demokratin i framtiden. Genom detta torde demokratin kunna utvecklas, dialoger med medborgarna initieras i tidigt skede inom vissa frågor och således kan onödiga påfrestningar på och misstro mot det demokratiska systemet från medborgarna undvikas.

Men vad hände egentligen?

Världen förändras och så även Höganäs

Världen befinner sig enligt ett flertal författare i förändring. Bland annat Hettne (2009) samt Nordström och Schlingman (2014) för resonemang kring att fokus måste förflyttas från nationalstatens tidigare funktion som ensam relevant aktör som påverkar samhället till att det nu finns flera aktörer som påverkar samhället.

Litteratur som försökt identifiera faktorer bakom den stora samhällsomdaningen diskuterar bland annat internationella globala förädlingskedjor och den geografiska platsens betydelse när en instans i förädlingskedjan ska etableras. Med en plats i förädlingskedjan menas en geografisk plats där ett värde tillförs när en produkt eller tjänst utvecklas och den geografiska platsen måste passa förädlingskedjans behov. Detta kan vara genom att det på platsen finns en viss kompetens som förädlingskedjan är i behov av, behovet av billig arbetskraft, eller behovet av svaga myndigheter eller myndigheter som gärna tillmötesgår investerarens krav (Abrahamsson 2015). Med andra ord är det inte endast nationalstaten som längre avgör vart investeringar sker utan även lokala myndigheter och lokalbefolkningen påverkar detta. Ett exempel på detta är kommunerna som genom sitt detaljplanemonopol har stort inflytande att avgöra vad för bebyggelse som är lämplig på en viss ort eller en viss plats.

Enlig resonemanget finns det möjlighet till en god utveckling av en plats ifall beslutsfattare kan göra platsen till en del av en sådan förädlingskedja. Det är därför viktigt för beslutsfattare att anstränga sig för att tillmötesgå det som efterfrågas av investeraren som vill använda platsen i en förädlingskedja. Resonemanget är väl beprövat och fungerar mycket väl när det gäller förädlingskedjor i en produktionsnäring.

Litteraturen diskuterar däremot inte platsens betydelse och attraktivitet för att vara konkurrenskraftig inom den globala besöks- och upplevelsenärningen vilket i Sverige är en bransch som omsätter stora belopp. Statistik från tillväxtverket visar att Sverige år 2014 tog emot 19,9 miljoner besök från utlandet (16 procent besökte Sverige på grund av affärsresa och 84 procent på grund av privatresa). Under dessa 19,9 miljoner besök konsumerade besökarna varor och tjänster i Sverige för sammanlagt 96 513 mnkr. Analyser från tillväxtverket visar att turismens exportvärde i Sverige ökar snabbare än Sveriges totala export.

Med bakgrund i de svindlande summorna som besöksnäringen i Sverige ger upphov till finns det starka skäl att uppmärksamma att beslutsfattare har, i likhet med resonemanget om globala förädlingskedjor, ett intresse i att göra en plats attraktiv i den nationella samt globala konkurrensen om internationella besökare. En fråga som då uppkommer är hur beslutsfattare hanterar ifall det finns önskemål från lokalbefolkningen om hur en plats ska utvecklas

som inte stämmer överens med beslutsfattarnas vision om hur platsen ska göras attraktiv för att locka till sig internationella besökare.

Pierre (2011) resonerar kring ovanstående fråga och konstaterar att intresset att locka till sig globalt kapital i form av investeringar kan leda till en ovilja från beslutsfattare att involvera för många intresserade i beslutsprocessen. Anledningen är rädslan från beslutsfattare att investerare kan uppfatta en långvarig beslutsprocess där medborgare inkluderas som fientlighet mot kapitalet och då välja att flytta kapitalet någon annanstans där färre är involverade i beslutsprocessen.

Pierre argumenterar också för att samhällsutvecklingen gått mot att människor visar ett allt större intresse att vara delaktig i att forma det "det urbana rummet". Dock tror jag att Pierres bidrag avseende "det urbana rummet" skulle må bra av att kompletteras med ett vidgat begrepp som har sitt ursprung i "det urbana rummet" nämligen "det delägda rummet".

"Det delägda rummet" överensstämmer till mångt och mycket med Pierres begrepp men även Fosters och Iaiones (2016) begrepp "the urban commons" (urbana allmänningen) men med skillnad att platsens grad av urbanitet är irrelevant utan begreppet tar sikte på hur människor upplever och nyttjar rummet.

Ett delägt rum är en plats som människor upplever sig vara delägare till oavsett hur urbant rummet är och oavsett vem som är den juridiska ägaren (privatperson, förening, företag, kommunen eller staten) av platsen. Genom att människor betraktar sig som delägare till rummet anser de sig ha rätten att vara med och bestämma över hur rummet ska användas och utvecklas oavsett om delägaren nyttjar rummet särskilt frekvent eller nyttjar det alls. Således blir definitionen om när ett rum är delägt eller ej personlig men desto fler som anser sig vara delägare till rummet borde påverka komplexiteten att besluta om hur rummet ska utvecklas och framförallt om beslutsfattarnas vision inte är densamma som övriga ägares vision.

Utifrån resonemanget ovan går det att dra slutsatsen att händelserna mellan 2010 och 2014 är resultatet av att ett "delägt rum" eller en urban allmänning utifrån delägarnas (delar av allmänhetens) perspektiv lades ut till försäljning i samband med markanvisningstävlingen.

Allmänheten och delägarna förväntade sig ha rätten att, i enlighet med Pierres resonemang, få vara delaktig i att forma hamnområdets utveckling. När allmänheten och delägarna utestängdes från att vara delaktiga och utvecklingen dessutom inte överensstämde med deras vision för hur området och den gemensamma resursen används på bästa sätt startade folkinitiativet, vilket sedermera resulterade i ett nej till "Alliansens" vision för området.

Därmed framkom det att Höganäs slogan "Väl värt att investera i" utmanade medborgarnas allt större intresse att vara delaktig i att forma det urbana rummet, "det delägda rummet" eller den urbana allmänningen.

Politiska landskapet förändras och så även Höganäs

Som nämnt ovan har världen genomgått en stor samhällsombildning. Oavsett ifall det är samhällsombildningen som har påverkat det politiska landskapet eller ifall det politiska landskapets förändring har varit en bidragande orsak till samhällsombildningen har forskarvärlden konstaterat att det politiska landskapet har förskjutits sedan andra världskrigets slut.

Abrahamsson (2015) sammanfattar och beskriver att omvärldens förändring resulterat i att fem faktorer inom det politiska landskapet förskjutits:

1. Från kollektiva identiteter till individuella ”flytande” identiteter som definieras genom konsumtion – innan förskjutningen identifierades man genom sin kollektiva tillhörighet (yrke, samhällsklass med mera). Nu identifierar man sig genom sin konsumtion (märke på kläderna, resa med egen bil eller kollektivtrafik, bilmärke, boendeform, boendeort med mera).
2. Från synlig makt till osynlig makt – innan förskjutningen kunde man få makt genom att ta kontroll över statsmakten. Efter förskjutningen finns makten ”överallt och ingenstans” där statsmakten endast är en av flera innehavare av makt. I och med att makten finns på flera platser har den till viss del blivit ”osynlig”.
3. Från politisk organisering genom partier till politisk organisering genom sociala rörelser – innan förskjutningen var det genom de politiska partierna som organiseringen skedde i kampen om makten (statsmakten). Efter förskjutningen är det sociala rörelser som kämpar om makten som finns ”överallt och ingenstans”.
4. Från politiskt uttryck genom program till politiskt uttryck genom handlingsnätverk – innan förskjutningen förväntades medborgarna ta ställning till partiprogram där utrymmet till inflytande var begränsat. Numera vill medborgarna engagera sig direkt i de frågor som känns relevanta för stunden och då även mellan val till olika beslutsförsamlingar.
5. Från social tillit på den kollektiva förmågan då man vet vad man kan förvänta sig av kollektivet och statsapparaten till osäkerhet/otrygghet och misstroende då samhället blivit mer individualistiskt och således förväntningarna på den kollektiva förmågan samt statsapparaten minskat då de inte levs upp till.

Flertalet av de fem faktorerna återfinns i samband med folkomröstningen om hamnområdet i Höganäs och kan också fungera som förklarande faktorer för resultatet från folkomröstningen.

Nej-sidans främsta företrädare, organisationen ”Rädda hamnen”, är ett tydligt exempel på en politisk organisering genom en social rörelse till skillnad från förespråkarna på ja-sidan som organiserade sig inom några av de traditionella politiska partiernas partiprogram (faktor 3).

Nej-sidans sociala rörelse lyckades engagera medborgare att utifrån sina individuella identiteter ta ställning mot ja-sidans visioner samt tänka kreativt och formulera egna förslag på hur hamnområdet borde utvecklas och vad som borde konsumeras inom området (faktor 1).

Resultatet av folkomröstningen påvisar också att det skett en förskjutning i vad som är lämpligt att inkludera i ett partiprogram. En lokalpolitisk stor fråga som hamnområdet i Höganäs fungerade inte att inkludera då medborgarna förväntade sig att få ta ställning till den specifika frågan även om man kanske instämde med andra delar av partiprogrammen (faktor 4).

Slutligen påvisar även resultatet av folkomröstningen att makten faktiskt fanns någon annanstans än i de folkvalda församlingarna och att den var osynlig tills föreningen ”Rädda hamnen” fångade den i namnlistorna (faktor 2). Inledningsvis konstaterades att ”Alliansen” inte lyckades vinna i samtliga av sina starkaste valdistrikt samt att man i de distrikten man vann inte vann några större segrar. Av någon anledning överensstämde inte opinionen bland ”Alliansens” väljare med partiernas och deras företrädares åsikter. Jag väljer att se detta som ytterligare tecken på en förskjutning av vem som faktiskt besitter makten och huruvida den är synlig eller osynlig. Givetvis skulle de förtroendevalda kunnat bibehålla makten i de folkvalda församlingarna genom att inte följa resultatet från folkomröstningen, men med risken att mistroendet mot den representativa demokratin skulle öka.

Slutsatsen av ovanstående är att några traditionella partier antingen inte har uppmärksammat det politiska landskapets förändring och om de har uppmärksammat förändringen har de inte i tillräckligt stor omfattning förstått dess betydelse för partiernas och medborgarnas roll i utvecklingen av de rum som människor känner sig som delägare till.

I och med att de traditionella partierna inte hade uppmärksammat det politiska landskapets förändring utsattes demokratin för onödiga påfrestningar, även om många politiska företrädare hänvisar till att demokratin i Sverige förverkligas genom den representativa demokratin.

Således kan ovanstående faktorer fungera som markörer för när en fråga eller ämne som behandlas inom den representativa demokratin måste kompletteras med dialog med intressenter och medborgare utanför beslutsorganen. Om detta görs kan onödiga påfrestningar på demokratin undvikas och därmed minskar risken att medborgarnas förtroende för det demokratiska systemet sjunker.

Jaha, men vad gör vi nu? – Lite minigolf kanske?

Som diskuterats och konstaterats har även Höganäs kommun förändrats i takt med omvärlden och det politiska landskapet. En viktig fråga att då ställa är hur det förändrade politiska landskapet kan uppmärksammas utan fler konflikter uppstår med kommunens medborgare.

Höganäs kommun har stora ambitioner för sitt arbete med medborgardialog. Att dialoger ska genomföras är beslutat i bland annat kommunens budget och som en start på arbetet bjuder kommunens förtroendevalda in medborgarna att *”Spela minigolf med en politiker”*.

”Nu swingar Höganäs kommun igång sitt medborgardialogsarbete med en minigolfturnering. Under lättsamma former spelar du och en kommunpolitiker en runda minigolf. Samtidigt kan ni diskutera kommunen idag och i framtiden. Kanske har du en jättebra idé eller en tanke om vad som saknas? Du bestämmer vad ni ska prata om. Ta chansen att framföra dina åsikter direkt till politikerna när Höganäs kommun bjuder på en runda minigolf och fika.”

Demokratiutveckling kan ske på många sätt och ett enkelt event som en runda minigolf kan leda till ”aha-upplevelser” för förtroendevalda och medborgare om att det behövs arenor för samtal, deltagande samt medskapande. Dessa arenor kan användas för att medborgare och förtroendevalda tillsammans identifierar vilka frågor och ämnesområden som bör behandlas med ”kompletterande dialog” med samhället utanför beslutsförsamlingarna för att undvika händelser i likhet med dem beskrivna ovan. Arenorna kan också användas för att föra den ”kompletterande dialogen” i identifierade frågor eller ämnesområden.

För att klä ovanstående i forskningssamhällets terminologi liknar visionerna ovan Della Portas (2013) beskrivning av deliberativ demokrati, det vill säga en demokrati som ligger någonstans mellan direktdemokrati och den klassiska representativa demokratin.

Jag är övertygad att medborgare förstår att de inte alltid kan få som de vill. Men om medborgare upplever att de blir lyssnade på och beslutsfattare kan förklara varför deras åsikt inte får gehör bör medborgarna kunna acceptera nederlaget. Ifall nederlag kan accepteras är det ett stort steg framåt för att bygga en hållbar demokrati och ett hållbart samhälle.

Om arenor skapas och ämnesområden samt frågor enligt ovan identifieras före det att investerare bjuds in till samtal så är det min övertygelse att Höganäs kommun liksom många andra kommuner kan vara värda att investera i utan att uppfattningen om en fungerande demokrati utmanas.

Några sista ord på väg in i framtiden

Ovan har jag argumenterat att en för stark tilltro till den representativa demokratins förmåga och perfektion under vissa förutsättningar kan hota allmänhetens uppfattning om att vi har en fungerade demokrati. Jag menar därför att beslutsfattare inom den representativa demokratin behöver reflektera över sitt synsätt på den representativa demokratin genom att tillsammans med medborgarna identifiera vilka lokalpolitiska frågor som bör behandlas utifrån förutsättningarna som råder inom det förändrade politiska landskapet. I Höganäs kommuns fall visar folkomröstningen att utveckling av ”delägda rum” eller urbana allmänningar genom att locka till sig globalt kapital är en typ av frågeställning som inte endast kan hanteras inom de partipolitiska organisationerna, organisationernas partiprogram och den representativa demokratin utan dialog med kommunens medborgare. Förmodligen kan fler sådana frågor och ämnesområden identifieras vid en runda minigolf. En runda minigolf kan därför vara vägen framåt mot en fungerande demokrati.

Referenser

- Abrahamsson, Hans. *Vår tids stora samhällsömdaning – politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande medborgardialog*. Göteborg: KAIROS, Mistra Urban Futures och Sveriges Kommuner och Landsting.
- Della Porta, D., (2013) *Can Democracy Be Saved – Participation, deliberation and social movements*, Cambridge: Polity.
- Hettne, B., (2009) *Thinking about Development*, London: Zed Brooks.
- Pierre, J (2011) *The Politics of Urban Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nordström, K & Schlingmann P, (2014) *Urban Express*. Stockholm: Forum.
- Sheila Foster & Christian Iaione, (2016) “*The City as a Commons*”, Yale Law & Policy Review, Vol. 34, No. 2.

KAPITEL 14

Teori + praktik = hållbar utveckling

Projekt Medborgardialog inom SKL firar 2016 10-års jubileum, under tio år har vi haft uppdrag att stödja och sätta focus på hur Kommuner, Landsting och regioner kan utveckla sin dialog med medborgarna och ge medborgarna möjlighet till inflytande, delaktighet och medskapande. Vi har under dessa tio år upplevt ett behov av utbildning på universitets nivå för praktiker i kommuner, landsting och regioner. Att öka kunskapen om hur praktiken hänger ihop med teorin har varit en viktig utgångspunkt när vi ingick ett samarbete med Göteborgs universitet för att bygga upp och genomföra en uppdragsutbildning.

Behovet av att förstå den stora samhällsomdaning som vi står i just nu och vad det innebär för att hitta vägar för lösningar tillsammans med medborgarna har blivit allt tydligare.

Personligen anser jag att det är en förmån för tjänstepersoner att få möjlighet att djupdyka i teorier och utifrån dessa kunna kritiskt granska sin egen verksamhet och min förhoppning är att det leder till utveckling av den egna verksamheten. Jag har läst uppsatserna med stort intresse och nöje och jag hoppas att andra ska uppleva det likadant.

SKL och projekt Medborgardialog fortsätter sitt arbete med att stödja utveckling av medborgardialoger i styrning och verksamhetsutveckling för en demokratisk och social hållbarhet. I detta avser vi att fortsätta att stödja möjligheten för tjänstepersoner och förtroendevalda att få kunskap om teorier som kan bidra till att utveckla praktiken av medborgardialoger i en allt snabbare och omfattande samhällsförändring.

Lena Langlet
Projektledare
Projekt Medborgardialog

Presentation av författarna



Anette Manoti
Stockholms Stad

Arbetar som samordnare för Kultur/Civilsamhälle/Demokratiutveckling, Skärholmens stadsdelsförvaltning.



Ida Helander
Falköpings kommun

Arbetar som Kommunstrateg med uppgift att koppla ihop det lokala hållbarhetsarbetet med nationella och globala hållbarhetsmål.



Linda Karelid
Falköpings kommun

Arbetar som Kanslichef på kommunledningsförvaltningen.



Ulrika Dagård
Lunds Kommun

Arbetar som demokratiutvecklare på kommunkontoret, strategiska utvecklingsavdelningen.



Tina Hallin
Sala Kommun

Arbetar som chef för Medborgarkontoret.



Marie Daun
Linköpings Kommun

Arbetar som utvecklingsstrateg inom fältet demokrati och mänskliga rättigheter.



Sara Svensson
Rädda Barnen

Arbetade tidigare som verksamhetsutvecklare med ansvar för samhällstyrning för barnets rättigheter. För närvarande tjänstledig för att arbeta som folkhälsostrateg i Eslövs kommun med social hållbarhet och barnrättsperspektiv som ansvarsområden.



Gunilla Kihlgren
Göteborg Stad

Arbetar som utvecklingsledare i Stadsdelen Angered med speciell fokus på medborgardialog.



Kerstin Söderström
Nacka Kommun

Arbetar som kommunikatör med fokus på stadsbyggnad och stadsutveckling.



Malin Svanberg
Sveriges Kommuner och Landsting,
Stockholm

Arbetar som projektledare på avdelningen för ekonomi och styrning.



Stefan Lydén
Göteborgs stad

Arbetar som utvecklingsledare på avdelningen för kommunikation och demokrati.



Niklas Åkerström
Höganäs kommun

Arbetar som kommunistdereare.

Att demokratisera demokratin

Under våren 2016 har Göteborgs universitet på uppdrag av SKL genomfört en högskolekurs kring "Omvärldskunskap, samhällsförändring och medborgardialog". Som examinering av kursen fick kursdeltagarna som alla är tjänstepersoner i en kommun skriva en uppsats med syfte att bygga ihop det lokala arbetet med olika teoretiska utgångspunkter som kursen lyft fram. Vi fann uppsatserna så intressanta så vi ville ge andra möjligheter att ta del av dem och det är dessa uppsatser du möter i denna skrift.

Ladda ner på webbutik.skl.se

ISBN 978-91-7585-462-5



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se