



GÖTEBORGS UNIVERSITET  
INST FÖR SOCIOLOGI OCH ARBETSVETENSKAP

Examensarbete för Master i sociologi, 30 hp

**Medborgardialog – för vem?  
En kritisk fallstudie om konkurrerande mål  
och ambitioner i Göteborgs Stad**

*Elisabeth Lindh*

Handledare: Linda Soneryd

VT 2015

## **Abstract**

*This report takes its departure in deliberation as an ideal, and the idea that dialogue can be a means to decrease segregation, increase democratic participation and to contribute to higher trust in politicians. In 2014 seven principles for participatory dialogue was adopted by the city of Gothenburg. The aim with this report is to investigate how the theory of governmentality can increase an understanding of citizen participation and the seven principles for dialogues. The aim is also to generate an understanding of what unpredictable effects that follow participatory dialogue as a method to reach deliberative effects. The report poses the following questions: What actors and ideas contribute to different perspectives of participatory dialogue in Gothenburg? What objectives and problems of practical implementation do actors involved in the participatory dialogue in the city of Gothenburg express? What view of citizens emerges? The analysis is based on eight interviews with officials and citizens that participated in consultations. Documents from the city of Gothenburg and Älvstaden and three observations are also part of the material. The conclusion of the report emphasises that competing programs are at work in the city of Gothenburg and Vision Älvstaden, as a deliberative rationality concurs with a rationality of neoliberal urbanism. By this follows problems when implementing dialogue, i.e. problems in formulating a common language and understanding for the work with participatory dialogue. The report hence stresses the importance of actors being aware of contradictory and conflicting programs and rationalities to be able to use dialogue as a tool that, at best, generate deliberative values.*

**Keywords:** Governmentality, deliberative democracy, neoliberal urbanism, citizen participation

<b>INLEDNING</b>	<b>1</b>
Syfte	2
Frågeställningar	3
Tillvägagångssätt	3
<b>BAKGRUND</b>	<b>4</b>
Göteborgs Stad	4
Älvstaden - Frihamnen	5
<b>TEORI OCH TIDIGARE FORSKNING</b>	<b>7</b>
Dialogens roll i demokratin	7
Neoliberal Urbanism	8
Makt- och Styrningsteori	9
Medborgardialog	11
Normativ förståelse av medborgardialog	12
Kritisk förståelse av medborgardialog	14
<b>METOD</b>	<b>17</b>
Val av metod	17
Val av material	18
Genomförande – Dokument	18
Genomförande - Intervjuer	19
Genomförande - Observationer	21
Genomförande – Diskussion	22
Analys och kodning	23
Etik	24
Studiens bidrag	24
<b>ANALYS</b>	<b>25</b>
Konkurrerande rationaliteter, mål och ambitioner	25
Konkurrensens konsekvenser	29
Mobilisering av deltagare	34

<b>Medborgardialog för vem?</b>	<b>39</b>
<b>SLUTDISKUSSION</b>	<b>43</b>
<b>Medborgardialog i Göteborg</b>	<b>43</b>
<b>Medborgardialog – styrningsperspektiv och deliberativ demokrati</b>	<b>47</b>
<b>LITTERATURLISTA</b>	<b>50</b>
<b>BILAGA 1</b>	<b>53</b>
Intervjuguide	53
<b>BILAGA 2</b>	<b>54</b>
Göteborgs Principer För Medborgardialog (i sin helhet).	54

## Inledning

Principerna för den representativa demokratin är under omdaning, i Sverige såväl som internationellt. Ökat fokus på konsultation och överläggningar med medborgare och intressenter blir allt vanligare. Bredare konsensus, mer engagemang, ansvar och deltagande i demokratin samt starkare legitimitet för hela det demokratiska systemet är viktiga mål. Det faktum att den traditionella partipolitiken inte längre engagerar så stora grupper och att den representativa demokratin legitimitet försvagats utgör skäl för nya grepp som förhoppningsvis kan re-legitimera den representativa demokratin. Utvecklingen antyder således en förskjutning från en representativ till en deliberativ demokratimodell (Soneryd 2004:160). I demokratiutredningens betänkande från år 2000 framgår att samhället ska genomsyras av just deliberativa kvaliteter:

I den deliberativa demokratin... betonas argumentationens och samtalets fundamentala betydelse för demokratin. Endast sådan maktutövning kan skapa förtroende som samspelar med övertygelser som uppstått via fria samtal medborgare emellan. Demokratin ger ett ramverk för fri diskussion mellan jämlikar. Politik kopplas till diskussion. Demokratin är därför i behov av arenor där opinioner kan bildas, debatteras och ifrågasättas. I dessa diskussioner underordnas mina intressen det gemensamma bästa (SOU 2000:22)

Ur ett styrningsperspektiv förstås det deliberativa demokratiidealet som en politisk *rationalitet* i det liberala samhället. Idealet är ett maktutövande som grundar sig i fria samtal mellan medborgare, vilket ska ge mer legitimitet åt det demokratiska systemet. Dock är samhället inte där ännu, varför mer konkreta åtgärder behövs för att komma närmare idealet. Sådana åtgärder utgör *program*, vilka konkretiserar och formulerar lösningar på de orsaker som ligger till grund för varför samhället i nuläget inte fullt ut lever upp till ett deliberativt ideal. Genom att upprätta program översätts *rationaliteterna* till något mer konkret och hanterbart. Utdraget ur demokratiutredningen ovan utgör ett exempel på ett sådant program. Vidare konkretiseras också programmen, genom *teknologier*, vilka gör *rationaliteter* och *program* praktiskt genomförbara. Centralt för upprättandet av teknologier är att skapa förbindelser mellan styrande och de som styrs (Rose & Miller 1992: 178-184). Medborgardialog utgör en metod utifrån en deliberativ *rationalitet*, och kan förstås som en styrningsteknologi. Dialogen kan också användas för att driva igenom redan fattade beslut,

vilket innebär att det finns instrumentella motiv för dialogen (Stirling 2008), vilket i sin tur antyder att andra rationaliteter än den deliberativa också är verksamma. Medborgardialog utgör en förhållandevis väletablerad metod inom såväl politiken, organisationsvärlden, vård och i stadsplanering, men vilken rationalitet den svarar mot är alltså inte givet (Rose & Miller 2008). Tron på medborgardialogens positiva effekter är stark och utgör en viktig del i de verktyg som nu tas i bruk för att bemöta många av de stora utmaningar som samhället står inför, och för att generera deliberativa effekter.

Den deliberativa demokratimodellen är en konsekvens av maktförskjutning. Stirling pekar på det paradoxala i att maktförskjutning sker samtidigt som dialogtrenden växt sig allt starkare (Stirling 2008). Maktförskjutning kan innebära en förändring i de politiska hierarkierna. Samtidigt kan det också handla om att makten går från politiker till tjänstepersoner, vilka då blir ansvariga för utformning och styrning av dialog, vilka frågor som ställs, vilka som bjuds in, var dialogen äger rum och så vidare. Oavsett hur maktförskjutningen ser ut så riskerar den att resultera i att beslutsmakten blir mer otillgänglig och svårare att se.

Ambitionerna att fördjupa och legitimera demokratin är höga, både från politiskt håll och från tjänstepersoner.

I Göteborgs Stad finns från politiskt håll en uttalad hållning att medborgardialog ska användas som metod med målet att komma tillrätta med många av de problem som hänger samman med segregation, utanförskap och låg tilltro till det demokratiska systemet. Göteborg är en av Sveriges mest segregerade städer, och den socioekonomiska segregationen är stark inom, men framförallt mellan stadsdelar (Social Resursförvaltning 2014a). Genom att använda medborgardialog som metod hoppas staden kunna skapa incitament för minskad segregation, minskat utanförskap och skapa mer engagemang och tilltro till politiker och det demokratiska systemet. Göteborg utgör således ett aktuellt exempel på när medborgardialog används som metod för att jobba för ökad social hållbarhet, tilltro till demokratin och ökat engagemang i samhället.

### ***Syfte***

Syftet med föreliggande rapport är att undersöka hur Göteborgs Stads principer för medborgardialog kan förstås i relation till ett styrningsperspektiv. Vidare är syftet att lyfta fram de oförutsedda effekter som följer av stadens arbete med medborgardialog som metod

för att uppnå deliberativa värden. Studien bidrar vidare till förståelse av ett ökat fokus på medborgardialog i stadsplanering. Detta ska undersökas i relation till ett specifikt fall, nämligen den medborgardialog som förts i relation till planer för stadsutveckling i Frihamnen som en del i utvecklingen av Älvstaden i Göteborg.

### ***Frågeställningar***

1. Vilka aktörer och idéer bidrar till uppfattningar om medborgardialogens roll i Göteborgs Stad?
2. Vilka mål och problem för praktiskt genomförande uttrycks av aktörer som på olika sätt är involverade i att arbeta med medborgardialog i Göteborgs Stad?
3. Vilken syn på medborgarna framträder?

### ***Tillvägagångssätt***

I arbetet med att utveckla Frihamnen, som utgör en del av Älvstaden i Göteborg, har det under flera år genomförts många olika typer av dialogprocesser. Många tjänstepersoner, politiker och invånare har varit involverade i dessa processer. Frihamnen utgör rapportens fall, och en stor del av mitt material (dokument, intervjuer och observationer) anknyter till medborgardialog som ägt rum där. Intervjuer har genomförts med både tjänstepersoner och medborgare som indirekt eller direkt varit involverade i arbetet kring utveckling av Frihamnen eller i arbetet med Göteborgs Stads principer för medborgardialog. Tillsammans med intervjuer och dokument utgör även tre observationer material för studien.

## **Bakgrund**

Nedan följer en mer detaljerad bakgrund av utformningen av Göteborgs Stads principer för medborgardialog, relaterat till fakta om den segregerade staden Göteborg. Fallet Frihamnen och den medborgardialog som skett kring stadsutvecklingen där tas slutligen upp i relation till Göteborg som den globala staden.

### ***Göteborgs Stad***

Utifrån Statens Demokratiutredning (2000) fokuserar Göteborgs Stad på tre värden för demokratins framtid i Sverige, som bör vägleda det demokratiförstärkande arbetet på kommunnivå.

1. Deltagande – medborgarna aktiva i samhället.
2. Inflytande – medborgarna har möjlighet att påverka, det finns former för att utöva inflytande.
3. Delaktighet – medborgarnas ges inte bara inflytande, utan känner att de har inflytande. (Göteborgs Stad 2014a: 7, SOU 2000:157).

Demokratiutredningen ger uttryck för de ambitioner och den syn på medborgarna och deras deltagande som ska ligga till grund för en deliberativ demokrati. År 2002 gjordes en omskrivning av kommunallagen som gjorde det möjligt för kommuner att omsätta demokratiutredningens ambitioner kring deltagande medborgare i praktik, bland annat genom att möjliggöra medborgarförslag. Sveriges kommuner uppmuntras till fortsatt utveckling av medborgardialog av såväl Sveriges Kommuner och Landsting som av staten. Det anses finnas ett behov av att systematisera dialogen och utveckla dess former. Detta är idag ett prioriterat område inom demokratipolitiken (Göteborgs Stad 2014a). Under 2014 antog Göteborgs Stad sju principer för förstärkt medborgardialog då kompetensen kring dialogfrågor anses vara i behov av förstärkning och utveckling. Det anses även finnas ett behov av att skapa gemensamma förhållningssätt till medborgardialogfrågan inom staden. Dialogen ska ta hänsyn till socioekonomiska förhållanden, genusperspektiv och involvera många grupper. Social resursnämnd i Göteborgs Stad fick i uppdrag av Kommunfullmäktige att genomföra kompetenshöjande insatser kopplat till medborgardialog och stadsplanering utifrån de förslag som togs fram i de tre utredande rapporter, vilka utgjorde del i underlaget för kommunfullmäktiges beslut (Göteborgs Stad 2014).



Vikten av stärkt tillhörighetskänsla och ökad tilltro till det demokratiska systemet tydliggörs i rapporten *Skillnader i Livsvillkor och hälsa i Göteborg* (Social Resursförvaltning 2014a). Tilltagande ojämlikheter och skillnader i livsvillkor påvisas och synliggör varför staden i utformningen av helt nya områden, som Frihamnen utgör exempel på, är mån om att skapa nya mönster och förutsättningar för att inkludera fler människor. Rapporten visar hur avgörande socioekonomisk status är för människors livsvillkor och levnadsförhållanden. Då Göteborg är socioekonomiskt segregerad tydliggörs skillnaderna när olika geografiska områden jämförs med varandra. Skillnader i hälsa och livsvillkor anknyter tydligt till denna segregation (Social Resursförvaltning 2014a: 41). Detta genomsyrar samtliga aspekter som berör folkhälsan, så som boendeförhållanden, närmiljö, utbildningsnivå, sociala relationer, trygghet och tillit, arbetslöshet och barns uppväxtvillkor (Social resursförvaltning 2014a:89). Konsekvenserna av stadens stora segregation och socioekonomiska skillnader blir allt mer omfattande. Det faktum att skillnader i barns uppväxtvillkor är mycket tydliga och visar sig redan under barnens första år ger bilden av en allt mer segmenterad segregation i Göteborg. (Social Resursförvaltning 2014a:41).

### ***Älvstaden - Frihamnen***

Visionen att forma Frihamnen till en stadsdel präglad av social hållbarhet, en "blandstad" med bostäder i olika prisklasser för olika samhällsgrupper ses som ett led i att bryta med den negativa utveckling som finns i medborgarnas hälsa och livsvillkor. Göteborgs Stad vill inte riskera att ytterligare en gång bygga ett område som blir segregerat och exkluderar stora delar av stadens befolkning. Med medborgardialog som metod har ansträngningar därför gjorts att låta alla de som vill komma till tals. I processen kring Frihamnen vill staden skapa en känsla av delaktighet, ägandeskap och tillhörighet, därför ska människor från hela staden involveras i processen; ett "hela-staden-perspektiv" (Windh 2014). Utvecklingen av Frihamnen är en komplex planprocess som innefattar aktörer från både Göteborgs Stad och privat sektor. Arbetet leds av en projektgrupp bestående av tjänstepersoner från olika förvaltningar, stadsdelsförvaltningar, och det kommunalägda bolaget Älvstranden Utveckling. Arbetet leds av Stadsbyggnadskontoret.

Medborgardialog i olika former är centralt i utvecklingsarbetet, och används för att skapa en stadsdel formad av göteborgarnas behov och önskemål, utifrån visionen om att Frihamnen ska

bli en blandstad. Under perioden april 2011- april 2012 genomfördes flera olika former av just medborgardialog i Frihamnen där man beräknar att 2800 personer deltog och bidrog med sina tankar och idéer (Windh 2014:6). Göteborgs Stads sju principer för medborgardialog innefattar även arbetet med utvecklingen av Frihamnen, dock användes medborgardialog i utvecklingen av Frihamnen redan innan principerna fastslagits. Utvecklingen av Frihamnen utgör en del i en större pågående process som handlar om utveckling av hela centrala Älvstaden som utgörs av de centrala delarna av Göteborg på båda sidor av Göta älv, ett stort område som fram till idag främst består av hamn och industri. Nu arbetar staden för att denna del av staden ska bli levande och attraktiv för människor att bo och verka i (Vision Älvstaden 2012). Älvstaden utgörs av Masthuggskajen, Skeppsbron, Centralenområdet, Gullbergsvass, Frihamnen, Ringön och Backaplan. Målen staden önskar uppnå med utvecklingen av Älvstaden finns sammanfattade i dokumentet *Vision Älvstaden (2012)*, vilken är antagen av Göteborg Stads kommunfullmäktige. De mål och visioner som anges i dokumentet Vision Älvstaden innefattar hela norra och södra Älvstranden. Frihamnen är en del av norra Älvstranden (Windh 2014:3).

I visionen för utveckling av Älvstaden finns en tydlig idé om att positionera staden globalt, ett fönster mot omvärlden, där rätt investeringar, forskning, internationella företag och att locka turister värdesätts (Vision Älvstaden 2012: 34,36). Det handlar således om att forma ett Göteborg som står sig som en globalt- ekonomiskt- och konkurrenskraftig stad. Samtidigt innefattas ideal kring en socialt blandad stad, och vikten av social hållbarhet (Vision Älvstaden 2012: 13,14). Detta är, kortfattat de mål som Göteborgs Stad arbetar för i det stora stadsutvecklingsprojekt som utvecklingen av Älvstaden utgör.

## **Teori och tidigare forskning**

I följande avsnitt diskuteras först dialogens roll i demokratin följt av ett avsnitt om neoliberal urbanism. Styrningsteori presenteras och konkretiseras i förhållande till rapportens fall.

Därefter följer diskussion om en normativ respektive kritisk förståelse av medborgardialog.

### ***Dialogens roll i demokratin***

Synen på dialogens roll i det demokratiska samhället är omtvistad och skiljer sig åt, bland annat beroende på om utgångspunkten är ett konsensus- eller konfliktperspektiv. Det deliberativa demokratiideal som alltmer genomsyrar västerländska samhällen bygger på ett konsensusperspektiv där dialogen ses som demokratiförstärkande. Ökat deltagande ses som nödvändig för att finna lösningar på utmaningar kring ekonomisk utsatthet, minskat politiskt deltagande och för att förstärka den representativa demokratin. Fung & Wright (2003) föreslår att de förestående problemen kan förklaras genom institutionernas utformning, snarare än genom de utmaningar som finns att lösa. Lösningen ligger således i att utforma institutionerna enligt deliberativa modeller (Fung & Wright 2003:4,29). Den modell de utformat; ”Empowered Participatory Governance”, bygger i stor utsträckning på ett konsensusperspektiv där dialogen ämnar mynna ut i ett gemensamt bästa, utifrån att deltagarna är öppna för nya perspektiv och inte låsta vid en förutbestämd åsikt. Idén bygger på ett nedifrån-och-upp perspektiv, där det som fungerar på en vardaglig basis i nära relationer, också antas fungera på en högre samhällsnivå (Fung & Wright 2003:30). Konsensusperspektivets betoning av dialogens roll och konsekvenser i demokratin innebär inte med självklarhet att dialogen ger sådana effekter i praktiken. Utifrån ett konfliktperspektiv faller konsensusperspektivets teori på sin praktik (Irvin & Stansbury 2004: 58-60,52., McKenna 2011: 1195-1197, Mono & Khakee 2012: 98-99).

Chantal Mouffe menar att deliberativa metoder utgör en risk på grund av den starka konsensusbetoningen, vilken i längden riskerar leda till starka och farliga motreaktioner utan respekt för demokratins grundläggande värden. Konsensusbetoningen antyder en utveckling mot ett postpolitiskt tillstånd präglad av expertstyre och samförstånd (Mouffe 2008). Mouffe menar att demokratin snarare behöver utmärkas av en ”konfliktpräglad konsensus” där grundläggande demokratiska värden står i centrum för samtalet, vilket innefattar den legitima förekomsten av konflikter och motsatta intressen (Mouffe 2008:117-118). I motsats till Fung och Wrights konsensusbetonade perspektiv ses alltså dialog utifrån ett konfliktperspektiv som

en form av styrning. Dock finns skillnader mellan den konfliktteoretiska tänkaren Mouffe, och ett mer renodlat styrningsperspektiv (se avsnitt ”Styrningsteori” nedan där styrningsperspektivet, *eng. governmentality*, presenteras mer ingående).

### ***Neoliberal Urbanism***

Den postpolitiska prägel som Mouffe kritiserar och varnar för att dagens demokratiska samhällen har slagit in på kännetecknar också utformningen av städer, som idag arbetar hårt för att utveckla miljöer tänkta att dra till sig turister, kapitalinvesteringar och medelklass. Hur stadsrummet utformas är långt ifrån en slump, utan föregås av noga genomtänkta processer, där privata-offentliga partnerskap och globala aktörer formar och driver processen (Holgersson & Thörn 2014: 19). Kännetecknande för den neoliberal urbanismen är att privata ägaranspråk har ett stort utrymme på marknaden, i samverkan med stat och kommun. Det handlar om att skapa globalt konkurrenskraftiga städer, en idé grundad i neoliberal urbanism (Mayer & Künkel 2012).

Neoliberalismen kan förstås som projekt vars program innefattar ett konstant sökande efter politiska och institutionella strategier som ska generera ökad tillväxt och produktivitet (Mayer & Künkel 2012: 11). Vidare sker neoliberal processer genom lokala institutioner och politiska åtgärder, vilka formas av historiska strukturer och redan etablerade maktstrukturer (Mayer & Künkel 2012:3). Genom neoliberal projekt etableras nya styrningsformer, exempelvis genom att statliga funktioner reduceras eller säljs ut, menar Mayer och Künkel. Det innebär en omorganisering av samhället, som går ut på att forma ansvarsfulla medborgare och självorganiserande samhällen av en specifik karaktär där offentligt-privata samarbeten premieras. Det syns bland annat genom nya samarbeten mellan icke-statliga organisationer, kommuner och multinationella företag, vilket ligger till grund för informella former av självstyre. Då offentlig-privata samarbeten blir allt vanligare begränsas medborgares deltagande alltmer (Mayer & Künkel 2012:11,14).

Neoliberal projekt är flexibla och anpassar sig efter rådande omständigheter, så som finansiella och ekonomiska kriser. Därför har neoliberalismen kommit att få en dominant ställning, varför den bör förstås som mer än en uppsättning ideologier, eller ekonomisk och social politik. Istället genomsyrar neoliberalismen många lager av det samhälleliga livet och anpassar sig efter omständigheter, inte minst genom samverkan och deltagande (Mayer &

Künkel 2012:20). Staden har kommit att bli alltmer central för neoliberal processer. I och genom staden som strategiskt mål växer den urbana neoliberalismen, genom ett allt bredare utbud av neoliberal politik och politiska projekt. Således har städer blivit genererande noder för reproduktionen av neoliberalismen, samtidigt som det också är i städerna som det finns etablerat motstånd mot globala, nationella och lokala neoliberaliseringsprojekt (Peck et. al 2009:65).

Dialogens roll i demokratin är följaktligen inte given, inte dess funktion eller tänkta följder. Utifrån ett styrningsperspektiv beror dialogens roll, utformning och resultat på vilken rationalitet den grundar sig på. När konsensus- och konfliktperspektiv samt teorier om neoliberal urbanism bryts mot varandra framträder en komplex bild av dialogens roll i demokratin och det blir således relevant att anlägga ett styrningsperspektiv på fallet medborgardialog i Frihamnen i Göteborg.

### ***Makt- och Styrningsteori***

Michel Foucault begrepp *the conduct of the conduct*, innefattar alla ansträngningar att försöka forma, leda och rikta andras beteende (Rose 1999:3), och är ett relevant begrepp för studier med kritiskt perspektiv på medborgardialog. Genom att använda makt- och styrningsteori möjliggörs kritiska frågor kring vad auktoriteter av olika slag vill ska hända i förhållande till vilka problem som definieras, vilka mål som eftersträvas och med hjälp av vilka strategier och tekniker målen ska nås (Rose 1999:20). Med hjälp av de tre redan omnämnda dimensionerna; rationaliteter, program och teknologier, har Rose och Miller utformat en analys för att studera *the conduct of the conduct*.

*Rationaliteter* innebär att ett idealiserat schema formuleras och berättigas för att representera, analysera och korrigera verkligheten, vilket sker utifrån en viss syn på världen. Ett deliberativt demokratiideal utgör ett exempel på en politisk rationalitet. De mål som eftersträvas formuleras utifrån rationaliteten. Rationaliteten innefattar en epistemologisk samt en moralisk karaktär (Rose & Miller 1992:178f). Den epistemologiska innebär att rationaliteter artikuleras med hänsyn till vad det är som ska styras. Det kan till exempel vara befolkningen, miljön eller ekonomin som ska regleras. Den moraliska karaktären syftar till att de problem som artikuleras är värdiga att korrigeras, och att det anses rätt att göra det utifrån att de överensstämmer med de ideal och principer man önskar styra efter (Rose & Miller

1992: 179, Elam & Sundqvist 2009:12). I denna rapport utgör deliberativa demokratiideal respektive neoliberal urbanism två rationaliteter.

Styrning bygger alltså på en önskan att korrigera de problem, svårigheter, brister och misslyckanden som identifieras utifrån en viss ideologi eller världsbild (Rose & Miller 1992:181). Därför förstås styrning som svar på problem. *Program* handlar därför om problemlösning. De problem som identifierats ska lösas genom utformningen av ett program, och blir därigenom något mer konkreta och hanterbara (Rose & Miller 1992:182). Att utforma ett program handlar därför om att, utifrån en deliberativ rationalitet, formulera ett program för hur de deliberativa idealen ska uppnås. Dock samexisterar program som står i konkurrens med varandra, vilket innebär att lösningen för det ena problemet tenderar att problematisera det andra ytterligare (Rose & Miller 1992:190). I denna rapport förstås Göteborgs Stads principer för medborgardialog som ett program, som konkretiserar och formulerar en väg för att generera deliberativa effekter. Samtidigt utgör också visionerna för Frihamnen och Älvstaden ett program, där bland annat deliberativa motiv anges, men där ingår även ett program för att genomföra förändringar i linje med neoliberal urbanism. Dock formuleras inte neoliberalismens problembeskrivning utifrån demokratibrister, snarare utifrån bristen på global konkurrenskraft.

Slutligen gör *teknologier* att de politiska rationaliteter som formulerats, och de program som upprättats, kan genomföras och uppnås (Rose & Miller 1992: 183). Främst sker det genom att det via olika teknologier utvecklas en förbindelse mellan styrande och styrda. Genom de olika förbindelserna bildas sedan nätverk. Ett exempel på ett lyckat program är när de som berörs av programmet rör sig i samma riktning inom dessa nätverk. Nätverken behöver dock bli starka och väletablerade för att lyckas genomföra programmet (Rose & Miller 1992:182f). Rose och Miller menar att en kraftfull aktör eller institution ”is one that, in the particular circumstances obtaining at a given moment, is able to successfully enrol and mobilise persons, procedures and artefacts in the pursuit of its goals” (1992:183).

Teknologier kan ta sig olika uttryck, i allt från namnlistor till skriftliga mötesinbjudningar, torgmöten eller opinionsundersökningar. Genom teknologierna etableras med tiden en gemensam karaktär hos programmen, vilket gör att gemensamma intressen uppstår (Rose &

Miller 1992: 184,187). De metoder Göteborgs Stad nu använder sig av för att möjliggöra medborgardialog i Frihamnen utgör exempel på teknologier; torgdialoger, Unga Stadsutvecklare, Referensgrupp Frihamnen och så vidare. Medborgardialogen används som metod för att stärka demokratin och minska segregationen i Göteborg, men också i syftet att utveckla en globalt konkurrenskraftig stad.

Frihet är en nödvändighet för att möjliggöra styrning. Därför handlar styrning i ett deliberativt samhälle om att människor känner sig fria och autonoma, vilket förutsätter att styrningen sker på avstånd (Rose 1999:49). Central för denna form av styrning är experten och dennes roll i samhället som oberoende, och ofta med en högre trovärdighet än politiker. Rose beskriver hur experter ingår i en slags dubbel allians då de är allierade både med politiker och med civilsamhället (Rose 1999:132). Samtidigt innehar experten en självbild av att vara objektiv (Rose 1992:188). Genom expertis inkorporeras självreglerande tekniker i medborgare vilket gör att individuella val också går helt i linje med styrets hållning. På så vis blir medborgarnas subjekt allierade med ordningen för samhällsstyret och politiken. Medborgaren blir ett moraliskt subjekt som övervakar sig själv (Rose & Miller 2008:286). Relationen till medborgaren är således inte dominerande, utan subjektiverande då maktens praktiker formar subjekten som fria människor (Rose 1999:92,95). Vidare så kommer styrningsteknologier att på olika sätt mobilisera medborgare. Vissa mobiliseras, andra gör det inte. Syftet med mobiliseringen är dock att göra programmet genomförbart (Rose & Miller 2008:115).

Lezaun och Soneryd menar att mobilisering är målet för de styrande. För att motverka låsningar och istället generera en utveckling i frågan är det eftersträvansvärt att i en dialogprocess förändra deltagarna och deras åsikter. Graden av förändring förstås som ett mått på produktivitet, och ett bevis för att meningsutbytet resulterat i förändrade åsikter och ståndpunkter. Hur människors och åsikter förändras är dock i sig oförutsägbart (Lezaun & Soneryd 2007: 293, 295).

### ***Medborgardialog***

Forskningen kring medborgardialog är bred och finns inom flera fält. Dels finns forskning som utifrån demokratiska utgångspunkter, på olika sätt, argumenterar för att medborgardialog har en stärkande effekt på demokratin. Det finns även mer praktikerorienterad forskning, vars fokus är hur medborgardialog kan genomföras med ett så bra resultat som möjligt. Dessa utgår ifrån en normativ förståelse av medborgardialog. Slutligen finns även det

forskningsområde som förhåller sig kritiskt till dialog. Den kritiska forskningen som hanteras nedan relaterar till en kritisk förståelse av medborgardialogens roll i stadsutvecklingsprocesser och är därmed del av den forskning som komplicerar medborgardialogen. Vidare diskuteras även forskning som förstår medborgardialogen som en form av styrning.

### **Normativ förståelse av medborgardialog**

Den tilltagande tendensen inom stat, kommun och landsting att använda medborgardialog, i olika former, grundar sig i idén om att dialog stärker demokratin genom ökat politiskt deltagande. Det i sin tur förväntas leda till minskat utanförskap. Utifrån en normativ förståelse av medborgardialogen är dess roll central för att stärka legitimiteten för demokratin och politiker.

Fung och Wright visar genom den metod för medborgardialog de utvecklat; "Empowered participatory governance", att den representativa demokratin stärks genom att forma institutioner för medborgardialog (2003:5). Om dialogen används på rätt sätt menar de att demokratins konventionella former kan överträffas och resultera i ökad rättvisa, frihet och ansvar (Fun&Wright:5-6). Lösningen på demokratins problem ligger därför i att den fördjupas genom ett ökat deltagande och engagemang hos medborgare. Detta i motsats till den risk de menar föreligger om allt mer makt tillfaller den ekonomiska marknaden (Fung & Wright 2003).

Bland dialogens förespråkare finns en medvetenhet om de risker och svagheter som kan följa av dialog. Genom en medvetenhet om de risker som föreligger ökar möjligheterna att genom dialog nå de goda effekter som önskas. Om rätt förutsättningar finns kan dialogen utgöra ett viktigt verktyg och resultera i ett fördjupat deltagande. Irvin och Stansbury menar att det finns en uppsättning idealiska förutsättningar för genomförande av medborgardialog. I andra fall kan medborgardialog vara meningslöst och ineffektivt jämfört med traditionellt beslutsfattande (Irvin & Stansbury 2004: 61-62). Genomförd på ett korrekt och medvetet sätt är dock medborgerligt deltagande i planeringsprocesser är ett viktigt verktyg för att reducera sociala ojämlikheter, trots de svårigheter och problem som följer därav (Mono & Khakee 2012). Detta resonemang delas av Hans Abrahamsson som menar att dagens samhällsproblem präglas av en sådan komplexitet att dialog är ett nödvändigt verktyg för att möjliggöra en



övergång från nuvarande maktordning till en medskapande struktur, trots de risker och svagheter som kan följa av dialogen (Abrahamsson 2013:34). Dialog behöver inte vara konsensusbetonad, men bör enligt Abrahamsson utgå från att lyssna, reflektera och agera tillsammans för att nå åtgärder man tillsammans kommit överens om. Det tyder i sig på en konsensusbetonad dialog, även om allas olika åsikter anses relevanta i ett lyssnande skede.

Då utanförskap och segregation tillhör några av de akuta problem som medborgardialogen ska bidra till att bryta krävs medvetenhet om vikten av att inkludera brett. Annars föreligger istället risken att de utsatta grupperna exkluderas ytterligare (Andersson 2004:42).

Medvetenhet om maktstrukturer och rasistiska strukturer utgör en central grund för dem som ska arbeta med dialog (Borelius 2004:153). Förutsättningar för den offentliga förvaltningen att påverkas av argumentutbyte med medborgare, utan att riskera att öppna upp sig för lobbying och argumentation är även det en viktig del om dialogen ska ge önskade effekter (Öberg & Uba 2014:420). I en konsensusbetonad förståelse av medborgardialog finns alltså en stark tilltro till att deliberativa kvaliteter följer av dialogprocesser. Trots eventuellt negativa effekter av dialog ses metoden som betydande för att nå fördjupad demokrati och ökad legitimitet för demokratin i ett alltmer splittrat samhälle.

Intressant rörande diskussionen kring medborgardialogens roll i stadsplanering, och som metod för att nå fördjupad demokrati är den ofta förekommande hänvisningen till ”deltagarstegen”. 1969 skrev Sherry Arnstein ”A ladder of citizen participation”. Med bilden av en deltagarstege beskriver hon medborgarens möjlighet till inflytande, där varje steg på trappan motsvarar olika grader av deltagande. De nedersta stegen indikerar manipulation av medborgaren, de mellersta hur medborgare informeras inför konsultation. På de översta stegen är det medborgarna som kontrollerar beslutsfattandet (Arnstein 1969: 217). Kritiken av denna trappa handlar främst om att den är orienterad utifrån en ”uppifrån-och-ner” förståelse av dialog, byggd på bilden av dem som innehar makt att delegera till andra. Det är dock inte tillräckligt för att begreppsliggöra deltagande på en praktisk nivå (Collins & Ison 2009: 359). Arnsteins deltagarstege är en vanligt förekommande metafor i arbetet med stadsbyggnadsdialoger och den bild av medborgardeltagande den ger är fortfarande stark bland praktiker. Detta trots att den ger ett förenklat uppifrån-nedifrån perspektiv på

medborgardialog. Genom att se på medborgardialogen som en form av stege riskerar synen på medborgardialogen bli ett ”antingen-eller” (Observation 2014).

Trots att det finns en förhållandevis starkt normativ förståelse av medborgardialogen, och förväntan på dess roll för samtida samhällsutmaningar och samhällsutvecklingen, så råder också en medvetenhet om de risker oväntade effekter den kan leda till. Detta problematiseras ytterligare utifrån kritiska teorier om medborgardialogen.

### **Kritisk förståelse av medborgardialog**

En rad forskningsprojekt anknyter till, och komplicerar medborgardialogens roll i stadsutvecklingsprocesser. Åsa von Sydow (2004), Holgersson och Thörn (2014), Thörn (2008) och Granberg och Åström (2007 & 2010) belyser ur olika infallsvinklar den komplexitet som präglar stadsutvecklingsprocesser generellt, utifrån olika processer som under senare år ägt rum i Älvstaden i Göteborg. Partnerskap mellan det offentliga och det privata, (eng. ”public-private partnerships”), utgör en försvårande faktor för ett faktiskt möjliggörande av medborgarpåverkan, då medborgarens inflytande och roll i planeringsprocessen är otydlig och närmast behandlas som en kund som lagt fram sina önskemål. (Granberg & Åström 2007: 39f). Medborgardialogen beskrivs som verkningslös i processer där avtal och samverkan mellan offentliga och privata aktörer är allt för starka för att kunna påverka, vilket ger en känsla av ”låtsasdemokrati” bland medborgare. Resultatet blir således en styrning i processen som resulterar i ett underminerande av demokratin beroende på att näringslivet ges stort inflytande i beslutsfattandet (Sydow 2004:143). Även i de fall då Göteborgs Stad varit medveten om den kritik som riktats mot processerna upprepas misslyckandet att utelämna det medborgerliga deltagandet och engagemanget (Thörn 2008: 64f). I fallet Älvstaden föreligger det således redan kritik av att medborgardialog och deltagande i praktiken inte ges det utrymme i stadsutvecklingsprocesser som anges då dialogprocesser initierats. Kritiken anknyter till den neoliberala urbanismens ekonomiska mekanismer som ligger till grund för stadsplaneringsprocesser, och som pekar på att medborgardeltagandet begränsas som följd av allt mer väletablerade partnerskap mellan offentliga och privata aktörer.

Annan kritisk forskning av medborgardialog fokuserar på medborgardialogen som en form av styrning (Irwin 2006, Lezaun&Soneryd 2007, Felt & Folcher 2010, Metzger 2013). Alan

Irwin kritiserar det vurmande för deltagandeprocesser som funnits inom samhällsvetenskapen, och efterlyser en mer kritisk analys (Irwin 2006: 300). Han menar att sambandet mellan engagemang och ökad tillit är svagt, och att tron på det snarast påvisar en viss naivitet. Han motsäger sig därmed idén om dialog som nyckeln till fördjupad demokrati, ökad legitimitet och deltagande (Irwin 2006: 315).

I flera av de studier av medborgardialog som berörs i följande stycke anknyter medborgardialogen till vetenskap och teknik då forskarna verkar inom vetenskaps- och teknikstudier. Lezaun och Soneryd (2007) utgår från teorier om makt och styrning då de undersöker den nya och centrala betydelsen av ”allmänhetens” roll i styrningen av vetenskap och teknik, där de menar att det skett en utbredning av samrådsmekanismer där åsikter från medborgare fångas upp (Lezaun & Soneryd 2007). Hos de som initierar samråd ser de en tydlig distinktion mellan *intressenter* å ena sidan, och *allmänheten* å andra sidan. Medborgare som från en början är oinsatta i frågan värderas högre då de är mer påverkbara. Deras ståndpunkt kan därför formas och mobiliseras under processens gång. Medborgare som på grund av förkunskap i frågan är immobila och statiska i sina åsikter är därför svårare och mindre önskvärda att ha med i en sådan process (Lezaun & Soneryd 2007:292f). Det handlar således om en problematik kring representativitet och kvalitet. Människor som ännu inte har en färdig åsikt eller är nämnvärt insatta, värderas mer än de vars åsikt är klar (Irwin 2006:315). Trots att offentliga konsultationer med medborgare må ha rent instrumentella objektiva att generera användbar information från allmänheten för de styrande att införliva i beslutsfattande och styrdokument, utesluter det inte att samråd också är processer där det uppstår mobilisering. Oförutsägbara rörelser, både gällande människor och frågor. Därför borde värdet av konsultation och dialog inte enbart mätas i hur mycket av den allmänna opinionen som fångats upp, utan kanske framförallt i vilka nya frågor som uppstår, graden av mobilitet det genererar både bland de som bjudits in för att delta och bland de som initierat och organiserat samrådet eller dialogen (Lezaun & Soneryd 2007:293).

Deltagandeteknologier förstås vidare som ett kontrollerande och disciplinerande av deltagande, utifrån dominerande diskurser hos den teknokratiska eliten (Soneryd, Metzger, Linke 2013:5). Oavsett vilka rationaliteter och program som ligger till grund för en dialogprocess, och trots normativa motiv där så många goda argument som möjligt bör

komma fram, så föreligger ändå risken att dialog leder till ökade konflikter och intressekonflikter. Vidare går det inte att bortse från att deltagande medborgare kan delta främst baserat på egenintressen, vilket i så fall problematiserar idén om att så många åsikter som möjligt i processen har ett egenvärde (Soneryd 2004:157).

Irwin ger en bild av offentliga påverkansprocesser som verksamheter utan slut, och som en form av socialt experiment (Irwin 2006: 317). För de individer som deltar i medborgardialog av olika slag är det ofta svårt att se hur eller om deltagandet alls kommer påverka i slutändan. Detta leder till att deltagare tenderar konstruera förståelsen av det egna deltagandet till att handla om en övning i ”individuellt lärande”, om ämnet som sådant, men även ett lärande i att vara medborgare i ett kunskapssamhälle. Dock är konsekvensen ofta att deltagarna tenderar anta de åsikter och förhållningssätt som presenteras av experter. Att välja en motsatt åsikt är sällsynt (Felt & Fochler 2010: 235). Det är så subjektivering av medborgare kan förstås som en del av styrningsprocessen. Subjektivering som utgörs av de processer och praktiker genom vilka människor relaterar till sig själva och andra som individer av en viss typ (Rose 1996:25).

Även Jonathan Metzger (2013), planeringsforskare inspirerad av kritiska vetenskaps- och teknikstudier, diskuterar subjektivering av medborgare genom styrning. Enligt honom är det omöjligt att i en deltagande- eller planeringsprocess *inte* vara relaterad till en given subjektposition. Formas den inte i pågående process, så är det istället en subjektposition som ristats in i ett tidigare sammanhang. Poängen är att ingen intressent någonsin är fri från en subjektposition på så vis att man står helt fri från påverkan och är fri i sitt beslutsfattande (Metzger 2013:792f). Den som leder en planeringsprocess där intressenter involverats i dialog måste ses som en aktör, aktiv i intressenters subjektiveringsprocess, förandet av deras åsikter och positionering i en viss fråga. Metzger menar därför att styrning måste accepteras som en given komponent i planeringsprocesser. Det är därför inte relevant att fundera över huruvida styrning förekommer eller inte, utan snarare genom vilka tekniker och enheter den sker, och vilka utfall den ger? En sådan förståelse möjliggör ett tydligare fokus på effekterna av de konkreta tekniker och metoder som i varierande grad tenderar att antingen fördjupa eller urholka demokratiska värderingar (Metzger 2013: 794).

Synen på medborgardialogens roll i demokratin, och dess effekter skiljer sig åt på en mängd sätt. Ändå etableras medborgardialogen som metod allt mer. Därför är det av stor vikt att ge utrymme för kritisk forskning av medborgardialogens effekter i samhället, där olika uppfattningar om medborgardialog kontrasteras mot varandra. Mot bakgrund av den komplexitet som präglar förståelsen av medborgardialogens roll i samhället är det vidare centralt med en ökad förståelse för *varför* kritisk forskning kring medborgardialogen är relevant.

## **Metod**

### ***Val av metod***

Det finns en mängd aktörer som på olika sätt är involverade i, och berörda av, medborgardialog. Därför kan studier av medborgardialog bedrivas utifrån en mängd olika perspektiv. Relevant för denna rapport är aktörer som anknyter till Göteborgs Stads principer för medborgardialog, som började gälla 1 juli 2014, samt utvecklingen av Frihamnen i Älvstaden i Göteborg. Fallet Frihamnen har använts då en rad olika former av medborgardialog genomförts där under åren 2011-2014.

För att på bästa sätt svara mot studiens syfte; hur Göteborgs principer för medborgardialog kan förstås i relation till ett styrningsperspektiv har rapporten formen av en fallstudie. Det finns en stor mängd aktörer som på olika sätt är involverade i, och berörda av medborgardialog, vilket främst beror på att medborgardialogen växt sig till en stark trend i samhället i stort. Fokus för denna rapport är hur synen på medborgardialog i Göteborgs Stad kommer till uttryck genom dokument, intervjuer och observationer. Ambitionerna för medborgardialog i Göteborgs Stad är höga och utgör en komplex fråga. Den medborgardialog som ägt rum i Frihamnen inom ramen för utvecklingen av Älvstaden utgör studiens konkreta fall, som ett exempel på komplexiteten i frågan om medborgardialog. Ambitionerna i Älvstaden sammanfaller med Göteborgs höga ambitioner för medborgardialog. Genom att välja ett specifikt fall för att undersöka ett mer generellt fenomen som medborgardialog är ambitionen att belysa komplexiteten och de svårigheter som följer målet och principerna för medborgardialog. Det ger också en bredd i förståelsen av vilka aktörer, idéer och metoder som samexisterar och konstruerar förståelsen av medborgardialogen. Valet av fall bidrar

vidare till en fördjupad förståelse av hur synen på medborgaren i dialogen varierar, och vilka som deltar i dialogen.

Vissa av de dokument från dialog i Älvstaden som refereras till i studien är äldre än Göteborgs principer för medborgardialog. Principerna är från 2014 medan det skett dialog i Älvstaden sedan 2011. Detta anses inte vara av avgörande betydelse för rapporten och dess relevans då Älvstaden utgör ett exempel i en större fråga. Dessutom bör principernas tillkomst delvis ses som ett resultat av att det sker alltmer medborgardialog i samhället i stort, och principer blir då ett sätt att forma gemensamma tillvägagångssätt för dialogen. De sagda motiven för dialogen i Frihamnen och övriga Älvstaden har en tydlig anknytning till deliberativa demokratiideal, vilket överensstämmer med principernas mål. Dialogprocesserna i Frihamnen är inte intressanta i sig själva, utan i relation till vilka rationaliteter och program de relateras till då studiens syfte är att förstå medborgardialog utifrån ett styrningsperspektiv.

### ***Val av material***

Stadens syn på medborgardialog framkommer genom en mängd material, vilka analysen också grundar sig på. Materialet består av dokument; utredningar, rapporter och sammanställningar. Sammanlagt åtta kvalitativa intervjuer med tjänstepersoner inom Göteborgs Stad, och medborgare som deltagit i dialogprocesser utgör del av materialinsamlingen. Även tre deltagarobservationer har genomförts och utgör del av materialet. Mångfalden i det insamlade materialet möjliggör en nyanserad och bred grund för förståelse av vilka olika aktörer och idéer som konstruerar förståelsen av medborgardialog i Göteborgs Stad. I materialet framträder olika aktörers syn på de mål och problem som föreligger för det praktiska genomförandet av medborgardialog. Genom materialet synliggörs vidare synen på medborgarna, och vilka som anses vara möjliga deltagare i medborgardialog.

### ***Genomförande – Dokument***

En rad dokument utgör del av det material som ligger till grund för analysen. För dessa redogörs kortfattat nedan. *Göteborgs stads budget för år 2015*, ett övergripande styrdokument om 58 sidor, för nämnder och bolagsstyrelser i staden. Inom de ekonomiska ramarna och rådande lagstiftning anger budgeten kommunfullmäktiges prioriterade mål och inriktningar. Budgeten anger en ekonomisk sammanställning för åren 2015-2017 (Göteborgs Stad 2015). I budgeten anges vidare att planer, program, riktlinjer och policydokument antagna av

kommunfullmäktige ska följas och genomföras, dock är de underordnade budgeten. Vidare utgörs materialet av tre rapporter, skrivna utifrån de tre utredningsuppdrag som kommunfullmäktige gav stadsledningskontoret år 2010. *Rapport 1* är ett 15 sidor långt dokument som utreder hur demokratin kan fördjupas genom att öka medborgarnas möjlighet till inflytande (Göteborgs Stad 2014a). *Rapport 2* är ett tio sidor långt dokument som utreder starkare inflytande för stadsdelsnämnderna i stadsplaneringen (Göteborgs Stad 2014b). *Rapport 3* utreder förslag på e-demokratilösningar och är elva sidor långt (Göteborgs Stad 2014c). Det Tjänsteutlåtande, som med de tre rapporterna som underlag fattade beslut om de förslag som rapporterna rekommenderade staden utgör också del av dokumentmaterialet (Göteborgs Stad 2014).

Övriga dokument som ligger till grund för studien är *Vision Älvstaden* som antogs av kommunfullmäktige år 2012 och beskriver med hjälp av texter, bilder och illustrationer Göteborg Stads vision för utvecklingen av Älvstaden, 48 sidor. Vidare utgör dokumentet *Medborgardialog i Frihamnen, dokumentation av medborgardialog 2011-2014* del av materialet. Det 40 sidor långa dokumentet sammanställer den dialog som skett direkt kopplat till utvecklingen Frihamnen, Älvstaden, under tre år. I sammanställningen ingår även övergripande dialoger i staden som även innefattat Frihamnen, samt dialoger med indirekt koppling till Frihamnen. Slutligen utgör även den 68 sidor långa rapporten som Unga Stadsutvecklare skrev 2014 del av materialet för denna studie. Dessa dokument har resulterat i ett bredare underlag för studien, och har bidragit till att skapa en tydligare helhetsbild. Därför har de också utgjort en viktig del för analysen av vilka aktörer och idéer som konstruerar medborgardialog i Göteborgs Stad. I dokumenten uttrycks mål och problem för praktiskt genomförande av medborgardialogen, och kompletterar också de synpunkter som framkommit om detta i intervjuerna. Slutligen utgör dokumenten en intressant kontrast till den syn på medborgaren som kommer till uttryck av tjänstepersonerna. Sammantaget framkommer i dokumenten, intervjuerna och observationerna en bredd i hur studiens frågor kan diskuteras och förstås.

### ***Genomförande - Intervjuer***

Som en del av materialet innefattas åtta ostrukturerade intervjuer, med totalt nio intervjupersoner. Fyra intervjuer har genomförts med tjänstepersoner. Två av dem utifrån sin roll inom Göteborgs Stad som utvecklingsledare, en tjänsteperson inom Älvstrandsbolaget

och en från Framtidskoncernen AB. Fyra intervjuer genomfördes där intervjupersonerna deltagit i medborgardialog kopplad till Frihamnen, som medborgare. Av dessa hade två intervjupersoner deltagit i referensgrupp Frihamnen som representanter för varsin intressegrupp. Två intervjuer genomfördes med ungdomar som varit anställda som Unga Stadsutvecklare. De var alla under 18 år varför deras vårdnadshavare särskilt informerades om studien och därefter godkände ungdomarnas medverkan. Intervjuerna varade mellan 40 och 90 minuter och ägde rum på Göteborgs Universitet, tjänstepersonernas arbetsplatser, en gymnasieskola samt ett café. Intervjuerna spelades in och transkriberades därefter. I sökandet efter informanter kontaktades många tjänstepersoner vars arbeten på olika sätt anknyter till Göteborgs principer för medborgardialog. De kontaktades via mail och telefon. Vilka tjänstepersoner som slutligen blev aktuella för intervju styrdes i viss mån av vilka som var tillgängliga. De intervjupersoner som varit med i referensgrupp Frihamnen togs kontakt med genom mail efter att jag genom en tjänsteperson som arbetat med referensgrupp Frihamnen gav mig en lista med vilka som deltagit. De Unga Stadsutvecklare som intervjuades fick jag kontakt med vid en deltagarobservation på Stadsbyggnadskontoret i Göteborg, dit jag blivit inbjuden av en tjänsteperson som arbetat med Unga Stadsutvecklare.

Genom att intervjua tjänstepersoner inom olika delar av kommunens verksamhet framträder dels enskilda tjänstepersoners förståelse och syn på frågeställningarna. Samtidigt belyser också de olika tjänstepersonerna hur olika aktörer, idéer och metoder samverkar i att konstruera en form för, och förståelse av medborgardialog i praktiken. Den motstridighet som står att finna i stadens mål, problem och ambitioner framträder också. Intervjuerna ger således en god insikt i olika idéer, mål och problemformuleringar inom staden, vilket ger en dynamik till texter i dokument och utredningar (Lilleker 2003: 208). Medborgarintervjuerna utgör en intressant och relevant kontrast till intervjuerna med tjänstepersoner, inte minst i relation till frågan om vilken syn på medborgaren som framträder.

Utformningen av intervjuguider för intervjuerna med tjänstepersonerna anpassades efter intervjupersonernas arbete, och på vilket sätt det relaterar till Göteborgs principer för medborgardialog. I intervjuerna med de som deltagit som medborgare i dialoger anpassades frågorna utifrån vilken typ av dialog de varit med i; Referensgrupp Frihamnen eller Unga Stadsutvecklare. Vidare anpassades frågorna efter vilken grupp de företrätt. Frågorna till



Unga anpassades särskilt efter deras unga ålder. Ingen intervjuguide är därför utformad likt någon annan. Deltagare ur referensgrupp Frihamnen fick frågor om hur de blev en del av referensgruppen, om de hade andra typer av engagemang, och kring deras upplevelse av att vara med i referensgruppen, hur synpunkter togs emot och så vidare. Unga Stadsutvecklare fick konkreta frågor angående hur deras arbete i Unga Stadsutvecklare sett ut, om de var engagerade i andra sammanhang samt frågor kring deras syn på påverkan och återkoppling (Bilaga 1). Intervjuerna var semistrukturerade, och utformningen av intervjuguiderna öppnade för följdfrågor och gav utrymme för att utveckla resonemang, vilket också var viktigt utifrån att den kunskap jag som forskare haft inom området växt under arbetets gång (Aspers 2007:135ff).

Tjänstepersonerna fick dels generella frågor rörande medborgardialog i Göteborgs Stad, deras syn på de sju principerna för medborgardialog, deras styrkor och svagheter. De fick också svara på frågor angående hur principerna påverkar deras arbete, vilka resurser som finns eller saknas. Frågor ställdes även utifrån dialogprocesser de eventuellt varit involverade i.

### ***Genomförande - Observationer***

Tre observationer utgör del av underlaget för rapporten och analysen. Den första observationen skedde i en mycket tidig fas av arbetet vid en forskningsinventering; *För belysning av ändamålsenlig följeforskning angående uppdrag att fördjupa och vitalisera demokratin och öka den sociala hållbarheten i Göteborg*. Inventeringen ägde rum den 22 januari 2015 på Jonsered's Herrgård och initierades av Social resursförvaltning och Stadsledningskontoret i Göteborgs Stad. En rad forskare från olika fält bjöds in för inventering av relevanta perspektiv på följeforskning gällande dialoguppdraget i staden. Under en eftermiddag presenterades olika tankar på viktiga perspektiv för de som fått i uppdrag att arbeta med kompetenshöjande insatser för medborgardialog att ta i beaktning. Denna observation utgjorde ett viktigt underlag för orientering i denna stora och komplexa fråga i Göteborgs Stad.

Den andra observationen ägde rum vid ett möte på Stadsbyggnadskontoret och leddes av en planarkitekt. Planskisser för Nils Ericssonplatsen och Kanaltorget presenterades för fyra av de ungdomar som tidigare arbetat som Unga Stadsutvecklare, och som efter det varit fortsatt

engagerade i planerna för stadsutvecklingen på dessa platser. Detta möte gav en inblick i hur ungdomarna engagerades i stadsplaneringsfrågor på ett konkret sätt, som frivilliga.

Den sista observationen var på seminariet; *Hur ser forskare, praktiker och aktivister på medborgardialog i Stadsutvecklingen, och vad är en "arkitektroll" i medborgarnas tjänst?* på Stadsmuseet i Göteborg den 25 mars 2015. Deltog gjorde Sofia Wiberg, Sandra Oliveira e Costa och Sofia Wiberg, redaktörer för en kommande antologi angående olika aktörers perspektiv på medborgardialog. Deltog gjorde även ett antal representanter från olika organisationer; Omställningsrörelsen, Biskopsgårdens framtid, Pantrarna samt Staden vi vill ha. Samtalet kretsade kring hur arkitekter och planerare kan stötta urbana sociala rörelser i deras kamp för en rättvis stad. Göteborgs Stadsmuseum, Göteborgs Stad, S2020, Mistra Urban Futures, Göteborgsregionens Kommunalförbund, Göteborgs Universitet samt Chalmers arrangerade seminariet. Seminariet gav främst ytterligare en inblick i den komplexitet som präglar medborgardialog både utifrån tjänstepersoners och medborgares respektive perspektiv. Här framkom också ett medborgarperspektiv som inte fångades upp i intervjuerna, och som indikerade problematiken med att medborgardialog kan uppfattas exkluderande för vissa grupper när den initieras av politiker och tjänstepersoner.

Utöver dessa tre observationer har jag dessutom tagit del av observationsanteckningar från en ett möte kring *Framtidens stadsbyggnadsdialoger* (Observation 2014) där jag själv inte deltog. Mötet organiserades av Mistra Urban Futures, Göteborg och pågick under en heldag. Arrangörerna hade förväntat sig ett 40-tal besökare men fick så många som 240 anmälda deltagare från hela Sverige och bland annat som representerade kommunförvaltningar, forskare och konsulter.

### ***Genomförande – Diskussion***

Allt det material som samlats in har fyllt olika funktioner i arbetet med rapporten på så vis att de utgjort förståelse för diskursen som sådan, och att de ligger till grund för analys och slutsatser. Gemensamt har intervjuer, dokument och observationer bidragit till förståelse för fältet och dess komplexitet. Dokumenten ger insikt om stadens officiella förhållningssätt, och den grund som finns för arbetet med medborgardialog. De belyser också vilka mål och ambitioner som medborgardialogen förknippas med. Intervjuer med tjänstepersoner i kommun, Framtiden AB samt Älvstranden Utveckling AB skapar insikt i hur de principer,

mål och ambitioner som kommer till uttryck i dokumenten hanteras och förstås av tjänstemän som på olika sätt arbetar med medborgardialog som metod. Eller har att förhålla sig till den. Genom intervjuerna målas en bild av medborgardialog som mer komplex än om enbart dokumenten används som utgångspunkt för uppfattningen om medborgardialogens roll, vilka mål och metoder som finns för praktiskt genomförande samt vilken syn på medborgaren som framträder. Dokumenten utgjorde delvis en grund för utformandet av intervjumallar, på så vis att dokumenten bidrog till viss kännedom om hur olika dialogprocesser utformats, hur principerna för medborgardialog formulerats, och så vidare. Samtidigt har varje genomförd intervju bidragit till utformningen av kommande intervjuer då jag genom dem ständigt fått mer insikt och information.

Den observation som gjordes då forskare inbjödits att reflektera över hur Göteborgs Stads principer för medborgardialog kan implementeras skedde i ett mycket tidigt skede av arbetsprocessen. Denna observation gav därför främst inblick i de olika förhållningssätt som finns kopplade till medborgardialogen som metod. Observationen som genomfördes på Stadsbyggnadskontoret var unik på så vis att det är enda observationen där medborgare och tjänstepersoner möttes, och deras samtal kunde observeras. Det bidrog till hur intervjuerna med Unga Stadsutvecklare kunde utformas, då jag under intervjun hade ett konkret tillfälle där intervjupersonerna också varit med att relatera vissa delar av samtalet till. Observationen på Stadsmuseet bidrog till insikt om de problem som medborgardialogen står inför och hur olika samhällsgrupper ser på delaktighet. Denna observation kompletterade därför främst de intervjuer som genomförts.

### ***Analys och kodning***

Både intervjuer och dokument kodades till en början öppet för att hitta relevanta koder. Kodningen strukturerades delvis av de teman som jag såg som övergripande för studiens syfte och frågeställningar; 1. Mål och ambitioner, 2. Att mobilisera deltagare 3. Problem och spänningar. Även styrningsteorin utgjorde struktur för kodningen som relaterande till de tre övergripande temana (Aspers 2007:162).

I analysdelen finns citat från intervjupersonerna, och de refereras till som ”Intervju A”, ”Intervju B” och så vidare. Dock kommer det inte framgå i analysen vilken av intervjupersonerna som kommer från vilken del inom förvaltningen. Det är endast beskrivet i

metodavsnittet i form av vilka arbetsplatser intervjupersonerna kommer från; Älvstrandsbolaget, Framtidskoncernen och Göteborgs Stad. Angående de intervjuade medborgarna anges dock vilken dialogform de deltagit i, referensgrupp Frihamnen eller Unga Stadsutvecklare av den anledningen att det präglar hela utformningen av intervjuerna och vilka frågor som kunnat ställas.

### ***Etik***

Att genomföra intervjuer kräver alltid en viss grad av etisk reflektion. Samtliga intervjupersoner informerades då de tillfrågades om intervju om syftet med intervjun. Samtycke efterfrågades för att delta och spela in intervjuerna, och de fick även information om hur materialet skulle hanteras efter intervjun (Kvale & Brinkman 2009:78f). I de fall då intervjupersonerna var under 18 år informerades deras vårdnadshavare om studien och fick innan intervjuens genomförande lämna ett skriftligt godkännande av ungdomarnas medverkan (Vetenskapsrådet 2002:9). Samtliga intervjupersoner fick vidare information om, och har anonymiserats i rapporten. Dock upplystes de om en eventuell risk för igenkänning beroende på att tjänstepersonernas verksamhetsområden uppges i studien, samt vilka medborgardialoger vissa informanter deltagit i. Tjänstepersonernas arbetsplatser skrivs däremot inte ut i samband med citatangivelser (Vetenskapsrådet 2002). Vidare är alla citatangivelser exakta redogörelser för intervjupersonernas uttalanden (Kvale & Brinkman 2009:78f). Ibland anges dock inte citatet i sin helhet, det framkommer i så fall.

### ***Studiens bidrag***

Medborgardialog som metod utgör idag en stor trend i det deliberativa samhället. Fenomenet är inte på något sätt begränsat till Göteborgs Stad, varför valet av fall inte enbart genererar en analys av ambitioner och praktik ur ett lokalt perspektiv. Resultaten och de spänningar som framkommer motsvarar dessa förhållanden generellt och är således inte platsbundna. Studien syftar till att utifrån ett styrningsperspektiv problematisera de mål och problem som anknyter till medborgardialogen, samt vilka aktörer och idéer som formar uppfattningar om medborgardialog. Det deliberativa samhället genomsyras av ideal där medborgardialog lyfts fram som metod för att nå många av de effekter och värden som eftersträvas. Därför är också denna studie ett bidrag till förståelsen av hur demokratin formas och omformas i praktiken.

## **Analys**

Göteborgs Stads mål och ambitioner rörande fördjupad demokrati, minskad segregation och tilltagande legitimitet beskrivs i en rad dokument. Dessa dokument analyseras nedan och kontrasteras mot mål och ambitioner som framkommer gällande Älvstadens utveckling. Syftet är att kartlägga de mål, problem och ambitioner som finns samt vilken syn på medborgarna som framkommer, och hur olika aktörer bidrar till uppfattningar om medborgardialogens roll i Göteborgs Stad.

I Göteborg Stads budget för år 2015 redogör de styrande politikerna kring hur de, under de kommande åren, vill utveckla och fokusera insatser. Enligt budgeten styrs staden med fokus på en socialt-, ekologiskt-, och ekonomiskt hållbar utveckling. För att möta framtidens utmaningar på ett hållbart sätt krävs ”delaktighet och god dialog med medborgarna”. Medborgardialog utgör en naturlig del i den processen (Göteborg Stad 2015:2, 7). Vidare ska medborgarnas möjlighet till demokratiskt inflytande säkerställas, vilket anknyter till målet om ökat valdeltagande (Göteborgs Stad 2015:12). Medborgardialog förväntas resultera i ett ökat deltagande i de politiska processerna samt ge medborgarna större kunskap om sina rättigheter, vilka också stadens organisationer och verksamheter ska bli mer lyhörda inför. Budgeten anger att invånardialogen behöver utvecklas kring stadsutvecklingsfrågor för att göra så många som möjligt delaktiga (Göteborgs Stad 2015:12). En mer aktiv dialog ska utvecklas också med stadens företagare, vilka ska utgöra aktiv part i utvecklingen av stadens näringsliv (ibid). Dessa få rader ur den budget som är lagd för Göteborgs stad 2015, och även innefattar flerårsplaner för åren 2016 och 2017, ger en sammantagen bild av stadens övergripande mål och ambitioner. Målen att fördjupa demokratin genom medborgardialog uttrycks tydligt i budgeten, vilket är en förutsättning för att förverkliga målen och rikta insatser rätt. Målen och ambitionerna som finns i rapporten återkommer i samtliga av de övriga dokument som utgör grund för analysen. Dock kommer analysen påvisa hur dessa mål och ambitioner betonas olika inom staden, och vad det får för konsekvenser utifrån ett styrningsperspektiv genom teorin om konkurrerande rationaliteter och program.

### ***Konkurrerande rationaliteter, mål och ambitioner***

I följande avsnitt konkretiseras hur mål och ambitioner i Göteborgs Stad och Älvstaden kan förstås som konkurrerande rationaliteter och program, och därför bidrar till svårigheter i arbetet med medborgardialog.

Göteborgs Stad menar att dialog utgör en viktig del i lösningen på den problematik staden ser i form av minskad tilltro till politiker och det demokratiska systemet, samt den segregation och det utanförskap som präglar staden. För att hitta konstruktiva lösningar på problematiken, och avgöra vilket fokus arbetet bör ha lämnade Kommunfullmäktige i Göteborg år 2010 tre utredningsuppdrag till stadsledningskontoret, vilka avsåg följande:

1. Fördjupa demokratin genom att öka medborgarnas möjligheter till inflytande.
2. Starkare inflytande för stadsdelsnämnderna i stadsplaneringen.

Kommunstyrelsen gav följande utredningsuppdrag till Stadsledningskontoret:

3. Lämna exempel på e-demokratilösningar (Göteborgs Stad 2014a).

De tre rapporter som svarade på dessa uppdrag gav förslag på hur Göteborgs Stad kan arbeta med medborgardialog och stadsutveckling samt på vilket sätt e-demokratitjänster kan utvecklas. Kommunfullmäktige beslutade att följa de förslag som gavs i rapporterna. Det innebar att *Göteborgs principer för medborgardialog* antogs och började gälla 1 juli 2014. Social resursnämnd fick i uppdrag att genomföra kompetenshöjande insatser kring medborgardialog samt i stadsplaneringen i enlighet med förslagen i uppdrag 1 och 2. Kommunstyrelsens uppgift är att vara ett strategiskt stöd samt att ha en samordnande roll. Kommunstyrelsen har också i uppdrag att utarbeta en webbplats för delaktighet, inflytande och e-förslag (Göteborgs Stad 2014). De sju principerna för medborgardialog som presenteras i *Rapport 1* (Göteborgs Stad 2014a) utgör idag en utgångspunkt för det praktiska arbetet att uppnå stadens mål och ambitioner om fördjupad demokrati och delaktighet enligt ett deliberativt demokratiideal.

### **Göteborgs principer för medborgardialog<sup>1</sup>** (Göteborgs Stad 2014a:1)

1. Perspektiv om allas lika värde, ett demokratiskt och hållbart samhälle grundar dialogen.
2. Dialog ska övervägas vid förslag som direkt och i betydande grad rör invånarna.
3. När beslut är fattat om att ha dialog ska medborgarna minst bli hörda.
4. Staden ska anstränga sig för att erbjuda goda möjligheter till deltagande.
5. Barn och ungas rätt att komma till tals ska särskilt beaktas.
6. Medborgardialogens resultat ska alltid återkopplas.
7. De förtroendevalda ansvarar för hur resultatet av dialogen påverkar beslutet.

---

<sup>1</sup> Principerna anges i sin helhet som bilaga 2

Det övergripande syftet för såväl etableringen av de sju principerna, e-demokratilösningar samt att ge stadsdelsnämnderna starkare inflytande i stadsplanering handlar om att kontakten med medborgarnas ska stärkas och möjligheter till inflytande i demokratiska processer ska öka (Göteborgs Stad 2014: 1). Delaktighet och inflytande i samhället uppges vara en av de mest grundläggande förutsättningarna för förbättrad folkhälsa. Ökat medborgerligt inflytande genom dialog handlar inte om att ersätta det representativa demokratiska systemet, utan om att medborgare kan bli delaktiga i beslutsprocessen. Det antas generera en förstärkt känsla av tillhörighet. Det handlar om en förtroendefråga där erbjudandet om delaktighet i den demokratiska processen i sig kan öka tilltron till det representativa systemet och bidra till att stärka de förtroendevaldas roll som medborgarnas företrädare (Göteborgs Stad 2014a: 3-4). Medborgardialogen syftar således till att öka medborgarens egen självförtroende och kapacitet att själv kunna påverka vardagssituationer, och om att aktivt kunna delta i och påverka utvecklingen av samhället (ibid). Göteborgs Stads principer för medborgardialog utgör ett program, vars syfte är att uppnå mer deliberativa värden. Programmet är därför relaterat till en deliberativ rationalitet.

Det omfattande antalet dialogprocesser som skett i Frihamnen under ett antal år exemplifierar hur staden kan gå till väga för att svara mot uppdraget om att medborgares inflytande i stadsplaneringsfrågor ska stärkas, med ambitionen att skapa engagemang och bidra till en positiv samhällsutveckling. Anknytningen till målet om ett demokratiskt och hållbart Göteborg är tydlig. På Kommunfullmäktiges uppdrag har kommunstyrelsen lett arbetet med visioner och strategier för Älvstaden i Göteborg. I dokumentet *Vision Älvstaden* (2012) beskrivs Göteborg som en stad i behov av en medveten utveckling för att möta framtida utmaningar och behov. Det övergripande målet för Älvstaden är att skapa en attraktiv och hållbar stad ur ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv (Vision Älvstaden 2012:10), vilket känns igen från Göteborgs Stads budget (2015). I arbetet för denna vision finns tre övergripande strategier formulerade, vilka handlar om att "Hela staden" fysiskt och socialt, "Möta vattnet" och "Stärka kärnan", vilket syftar till att stärka staden ekonomiskt på ett regionalt såväl som internationellt plan (Vision Älvstaden 2012:10-11).

Centralt för utvecklingen av Älvstaden är att den stimuleras mot en diversifierad och hållbar ekonomi, vidare ska Älvstaden utgöra en brygga från industristaden Göteborg till

kunskapsekonomi. Göteborgs attraktionskraft ska öka nationellt såväl som internationellt. Det handlar således om att använda Älvstaden för att marknadsföra Göteborg och på så vis attrahera nationella investerare och turister (Vision Älvstaden 2012:41f). För att minska segregationen i Göteborg innefattar Vision Älvstaden idén att skapa en blandstad, där människor från olika delar av staden ska göras delaktiga i utvecklingen, oberoende av hur ofta de vanligtvis kommer till tals (Vision Älvstaden 2012:18). Stadsdelen ska vidare utvecklas hållbart och anpassas för att klara klimatförändringar (s.10-11). Älvstaden ska attrahera internationella och nationella intressenter på ett socialt-, ekologiskt och ekonomiskt plan.

Älvstaden innebär en unik möjlighet att marknadsföra Göteborg på ett nationellt och internationellt plan. Vi ska använda projektet för att göra Göteborg synligt, ta vara på möjligheten att attrahera nationella och internationella investerare, aktörer, turister och kompetenser. Vi ska marknadsföra Älvstaden och berätta om Göteborg för världen. (Vision Älvstaden 2012:34)

Vidare ska ”relationerna mellan entreprenörer och offentliga verksamheter stärkas”(s.31). Utvecklingen av Älvstaden, med den starka strävan att locka till sig investerare, företag och turister påvisar hur stadsutvecklingsprocessen är noga genomtänkt (Holgersson & Thörn 2014:19). Den neoliberala prägeln går ej att förbise.

Både Göteborgs Stad och i *Vision Älvstaden* uttrycker viljan att inkludera många medborgare. Inkludering genom dialog är ett uttalat mål, liksom mål om en utveckling präglad av social-, ekologisk-, och ekonomisk hållbarhet (Göteborgs Stad 2014a, Vision Älvstaden 2012:10). I Älvstaden används medborgardialogen därför även för mål som skulle kunna ses som grundade i deliberativa ideal. I visionen att ”Hela Staden” ingår att ”skapa en stad för alla”, samt att få ett ”socialt blandat boende” (Vision Älvstaden 2012:14). Dock riskerar mål om den globalt hållbara staden resultera i att målen om ekologisk- och social hållbarhet hamnar i skymundan. Ett sådant antagande kan styrkas utifrån neoliberal projektets flexibilitet och anpassningsbarhet, och staden som en nod för reproduktion av neoliberalismen. De ekonomiska intressena, offentlig- privata samarbeten kommer se till att de ekonomiskt mest fördelaktiga processerna premieras. Följden blir bland annat att medborgares faktiska möjlighet att delta och påverka begränsas allt mer (jmf Mayer & Künkel 2012). Följaktligen bör neoliberal urbanism förstås som en konkurrerande rationalitet



till den som grundar sig i deliberativ demokrati. Konkurrensen mellan dessa rationaliteter existerar inte endast mellan utvecklingen av Älvstaden och Göteborgs Stads principer för medborgardialog, utan finns mellan och inom olika verksamheter i staden.

Medborgardialogen används som teknologi för att genomföra två program, grundade i konkurrerande rationaliteter. Programmet vars mål är deliberativa värden och fördjupad demokrati, och programmet som syftar forma Göteborg till en globalt- och ekonomiskt konkurrenskraftig stad.

Förståelse för stadens konkurrerande rationaliteter, grundade i deliberativa demokratiideal respektive neoliberal urbanism, ger vidare förståelse för de svårigheter som följer därav. Konkurrerande rationaliteter implicerar att också mål och ambitioner står i konkurrens med varandra. En sådan insikt ligger till grund för fortsatt analys och förståelse av medborgardialogens roll i Göteborgs Stad, samt vilka problem för praktiskt genomförande som uttrycks av olika aktörer inom staden. Medborgardialogen bör förstås som den teknologi som används för att genomföra program grundade i konkurrerande rationaliteter. Genomförandet blir komplicerat då lösningen för ett program tenderar försvåra det andra ytterligare. Konsekvensen av medborgardialogens anknytning till konkurrerande rationaliteter resulterar således i att måluppfyllelsen försvåras ytterligare (Rose & Miller 1992: 182, 191).

### ***Konkurrensens konsekvenser***

Analysen nedan lyfter fram de konsekvenser för praktiskt genomförande av medborgardialog som följer av att metoden grundar sig i konkurrerande program och rationaliteter, samt motstridiga mål och ambitioner. I de intervjuer som ligger till grund för analysen har olika aktörer gett uttryck för svårigheter kopplade till medborgardialogen. Tjänstepersonernas uttryck för att medborgardialogen kan användas för skilda och motstridiga mål ger en konkret bild av de konsekvenser som följer av metodens dubbla motiv. Komplexiteten leder till en analys gällande bristen på ett gemensamt språk och en gemensam kultur för medborgardialog i Göteborgs Stad. De tjänstepersoner som intervjuats lyfter både problematiken kring vilka bakomliggande intressen dialogen grundas på, samt bristen på en gemensam kultur.

Om mycket av dialogen motiveras med att det blir bättre på det här viset för då ser vi att vi får ökad tillväxt så har vi redan satt ramen för att det är den här versionen av ekonomiskt system som vi ska ha, och vi ser i och för sig att det inte verkar gå så himla bra ihop med miljö och hållbarhet, och med hur folk mår på riktigt. Att folk får möjlighet till inflytande på riktigt. Antingen för att vi inte ser något alternativ, eller för att vi ser att mäktiga delar av samhället tjänar på det och faktiskt inte bryr sig så mycket om resten, så kan ju medborgardialog likväl tjäna de syftena (Intervju C).

Vad tjänstepersonen ovan ger uttryck för understryker den komplexitet arbetet med medborgardialog innebär då dialogen samtidigt kan användas utifrån konkurrerande mål och ambitioner. Det är en följd av att dialogen används som styrningsteknologi för att uppfylla program grundade på konkurrerande rationaliteter, deliberativa och neoliberala. Det är därför av viktigt att se hur medborgardialog som metod inte kan antas leda till fördjupad demokrati, ökat demokratiskt deltagande och tillit till systemet *per se*. Beroende på underliggande rationalitet, och vilka program medborgardialogen ämnar genomföra, tjänar dialogen olika syften och kommer leda till olika resultat. Det innebär en risk för att dialogen leder till ökade konflikter och intressemotsättningar (Soneryd 2007:157). Dessutom föreligger risken att de mäktiga delarna av samhället kan välja att använda medborgardialogen för andra syften än de som leder till bättre välmående och hållbarhet. Intervjuperson C nedan ger uttryck för denna problematik, och visar därmed också att det existerar en medvetenhet bland tjänstepersoner om att medborgardialogen tjänar olika syften.

Jag skulle säga att idag är det väldigt mycket mera som talar för att medborgardialog hamnar i facket; vi legitimerar ett system som vi kanske redan nu ser egentligen inte är hållbart på sikt (Intervjuperson C)

En konsekvens av medborgardialogens dubbla roll som teknologi, använd för att å ena sidan generera deliberativa effekter och å andra sidan vara ett led i en marknadsanpassning, är svårigheten att forma ett gemensamt språk för medborgardialog. Då Social resursförvaltning arbetar med att hjälpa stadens olika förvaltningar att ta sig an de sju principerna för medborgardialog och implementera dem i arbetet, är en grundläggande ambition att det formuleras en gemensam kultur för medborgardialog (Göteborgs Stad 2014a: 3). Denna aspekt både understryks och problematiseras i samtliga fyra intervjuer med tjänstepersoner i

Göteborgs Stad, Älvstrandsbolaget och Framtidskoncernen. En gemensam kultur och ett gemensamt språk anses vara en förutsättning för ett fortsatt utvecklingsarbete av dialogfrågan. Dock uppstår inte en gemensam kultur enbart i kraft av beslut om att en sådan bör finnas. En av de intervjuade tjänstepersonerna (Intervju A) menar att den nuvarande kulturen i Göteborgs Stad inte är kompatibel med de mål och ambitioner som de sju principerna ger uttryck för.

Det är ju jättesvårt att som centralt belägen tjänsteman eller politiker få till den här kulturen. Men den växer ju fram inom planerarskrået (...) Så jag tror att kulturen kanske till och med kommer trumfa över strategin (...) Vi kommer lära oss att göra det bättre för att vi vill, snarare än att någon sa till oss att göra det (Intervju A).

En sådan kultur handlar, enligt tjänstepersonen, om att det finns ett pågående och långsiktigt samtal mellan makthavare, tjänstepersoner och medborgare som på sikt skapar förståelse för den andre, och ger nya insikter i arbetet. Fler tjänstepersoner påpekar dock att de sju principerna för medborgardialog präglas av ett inifrånperspektiv, de styrandes perspektiv (Intervju A, B, C).

Väldigt lite handlar om medborgarnas engagemang, eller hur det ska tas om hand. Det står liksom ingenting om det, utan det handlar om våra egna interna frågor och när det är vi som ska ha dialog med medborgarna. Inte alls om vi ska ha beredskap för om olika invånargrupper vill ha dialog med oss (Intervju B).

Vidare framkommer också att arbetet befinner sig i en tidig fas, och i dagsläget handlar insatserna främst om att försöka forma ett gemensamt språk för att nå en gemensam utgångspunkt i samtalet.

Det som vi jobbar med konkret är ju; kan vi börja skapa nåt gemensamt språk för de här sakerna så att vi kan börja lära tillsammans? Så att när vi pratar med varandra så pratar vi inte äpplen och päron, utan vi pratar faktiskt äpplen-äpplen när vi har det och päron-päron när vi har det och så kan vi börja prata fruktsallad när vi vet att det är det vi pratar om. Och så kan vi börja lära tillsammans. Och det är ju en första utmaning. Kan vi komma så långt att vi får ett gemensamt språk? Hur länge kommer man ha tålamod att jobba med det här? (Intervju C)

Trots osäkerhet kring huruvida en gemensam kultur är möjlig, menar tjänstepersonerna ändå att det är viktigt att sträva efter ett idealt deltagande, och en lyhördhet för alla perspektiv. Tilltron till dialogen som metod är därför delvis stark, och förstås även som ett viktigt verktyg för att förändra styrningsmetoderna i staden.

Vi står inför väldigt komplexa samhällsutmaningar (...), vilket gör att vi också behöver möta det med ett komplext angreppssätt, vi måste förändra hur vi styr. Vi måste öppna upp hur vi styr. Vi kan inte ha de här hierarkiska strukturerna, vi måste ha mer av en nätverksstruktur där vi jobbar med frågor (Intervju B).

En intervjuperson menar dock att svårigheterna beror på ”stuprör och strukturer, inte på att politiker och tjänstemän inte vill nå så högt som möjligt” (Intervju A). Älvstranden Utveckling AB har formen av en nätverksstruktur, vilket intervjuperson B ovan menar att Göteborgs Stad bör utveckla mer i arbetet med att möta komplexa samhällsutmaningar. Frågan är om det ger bättre arbetssätt och resultat då det framkommer att det är svårare för en verksamhet som Älvstranden Utveckling att ta till sig Göteborgs Stads principer för medborgardialog jämfört med en fack- eller stadsdelsförvaltning. Att anpassa sig efter generella principer för dialog ”skulle vara näst intill omöjligt”. Istället menar denne tjänsteperson att lyhördheten för när dialog är nödvändigt är en inneboende egenskap hos tjänstepersonen. En etablerad dialogkultur inom staden som en förutsättning för måluppfyllelse är ett återkommande tema hos två av de intervjuade tjänstepersonerna, som menar att medborgardialog som metod då faktiskt kan komma att spela en viktig roll. Förhållningssättet visar på en stark tilltro till dialogen som metod.

En kultur av att vi lyssnar på varandra, vi är öppna för att låta oss påverkas av varandra, vi är inte fastlåsta vid vårt eget perspektiv utan förstår att de här frågorna är så stora att vi behöver tänka tillsammans från olika perspektiv (Intervju C).

Utifrån ett styrningsperspektiv handlar arbetet med att forma en gemensam kultur och ett gemensamt språk för arbetet med medborgardialog om att formulera ett *program* som kan användas för att nå de ambitioner som formuleras (Rose & Miller 1992). Att utformningen av en gemensam kultur upplevs som svår bland tjänstepersonerna beror på att kulturen då måste formas med hänsyn till både deliberativa mål och neoliberala mål. Eftersom det råder

en konflikt i att formulera ett gemensamt program utifrån konkurrerande rationaliteter blir uppgiften svår. Även programmen blir då konkurrerande, och lösningen för ett program tenderar försvåra det andra ytterligare (jmf Rose & Miller 1992). Den neoliberala urbanismens tendens att anpassa sig, och det faktum att ekonomiskt fördelaktiga samarbeten premieras implicerar att i konkurrensen mellan ett deliberativt och ett neoliberalt grundat program kommer det deliberativa programmet och målen försvåras ytterligare. Ambitionerna om en gemensam kultur och ett gemensamt språk för medborgardialogen kan därför inte förstås som ett enkelt projekt.

Vidare råder det en medvetenhet bland tjänstepersonerna om att total inkludering och lyhördhet i dialogen inte kan uppnås (Intervju A, B). Exempelvis kritiserar flera tjänstepersoner ambitionerna om att bryta utanförskap och segregation genom medborgardialog för att inte vara verklighetsförankrade (Intervju B, C, D). Eftersom medborgardialogen ofta har ett ovanifrånperspektiv, där olika förvaltningar kommit överens om vilka frågor som ska beröras, styr det också i vilka frågor medborgarna engageras, och inte engageras i. I frågor där utfallet i hög grad berör medborgarna, och många har åsikter, engageras de oftast inte därför att frågorna då är för stora och komplexa. Införandet av trängselskatt i Göteborg ges som exempel på en sådan fråga (Intervju C). Det är en process som också Erik Hysing menar riskerar ha undergrävt förtroendet för de demokratiska institutionerna i Göteborg. Dels på grund av att processen utmärkts av en uppifrån och ner karaktär, där medborgarnas engagemang och åsikter hamnat i skymundan till förmån för ett fungerande trängselskattesystem (Hysing 2015:6f). Är dialogen inte tydligt konsekvent, eller om den inte möjliggörs också i svåra och komplexa frågor riskerar önskade effekter av ökad tillhörighetskänsla och inkludering utebli. Det utanförskap som ska brytas riskerar då snarare att förstärkas. En tjänsteperson antyder hur ett uteslutande av medborgarna i stora och svåra frågor riskerar ge konsekvensen att medborgarna, när de istället bjuds in att föra dialog kring mindre frågor ”bara fnyser åt det. Det är ändå ingen som menar allvar med det” (Intervju C). Att medborgarna, av olika anledningar, inte alltid är intresserade av dialog är tjänstepersonerna således medvetna om.

Resonemanget om att medborgardialogen behöver vara konsekvent och tydlig, möjliggöra att många kommer till tals samt erbjuda en bredd i vilka frågor medborgardialogen används för

att ge önskade resultat är rimligt utifrån mål grundade i deliberativa värden. Den problematik tjänstepersonerna belyser anknyter till de effekter som följer av neoliberal urbanism. Att medborgarna inte alltid är intresserade av att delta i dialog kan säkerligen böttna i en känsla av att inte ha någon effekt på processen. Det överensstämmer med hur partnerskap mellan offentliga och privata aktörer resulterar i att medborgarna får allt mindre utrymme. Även om medborgarna hörs är processerna ofta på förhand välgenomtänkta, vilket ger ett minimalt utrymme för faktisk påverkan (jmf Holgersson & Thörn 2014, jmf Granberg & Åström 2007). En tydligt konsekvent dialog som söker bred inkludering är således ett svårt mål i processer och samhällen genomsyrade av neoliberalismens dominerande ställning (jmf Mayer & Künkel 2012). Snarast bidrar förståelsen av neoliberal urbanismens starka prägel i samhällets olika lager till varför medborgare tenderar att uppleva dialogdeltagande som meningslöst, i likhet med von Sydows kritik av deltagandeprocessen på Norra Älvstranden, vilken medborgare närmast upplevde som ”låtsasdemokrati” (jmf von Sydow 2004). Även om det finns ett ärligt uppsåt hos politiker och tjänstepersoner att lyssna till medborgarna då de bjuds in till dialog är det relevant att fundera över vilket utrymme konkurrerande rationaliteter ger för måluppfyllelse. Risken är att formen och förutsättningarna snarast leder till ett återuppreparande av tillvägagångssätt och processer som redan varit föremål för kritik (jmf Thörn 2008).

Sammanfattningsvis handlar den grundläggande motsättningen mellan mål och ambitioner om hur konkurrerande program, grundade i konkurrerande rationaliteter försvårar ambitioner om medborgardialogen ska ge deliberativa effekter i Göteborgs Stad. En konsekvens av detta består i svårigheter att forma en gemensam kultur och ett gemensamt språk för medborgardialog inom staden. Trots det råder en stark tilltro inom Göteborgs Stad och inom Älvstaden på medborgardialogen som metod. Dock bör den snarare förstås som en alltför svag styrningsteknologi för att genomföra ett deliberativt program.

### ***Mobilisering av deltagare***

En förutsättning för att nå målen gällande inkludering av medborgare, fördjupad demokrati och minskad segregation är att nå ut till de människor vars delaktighet och tillit önskas tillta. Syftet och problemen med dialog uttrycks i de mål och ambitioner som diskuterats ovan. Genom dem framträder också stadens syn på medborgare, hur de ska involveras och inte minst vad de ska involveras i. Detta utgör fokus för den del av analysen som följer.

Som en del i Frihamnens utveckling har det mellan åren 2011-2014 genomförts många dialogprocesser i olika former, vilka ingått i projektet Centrala Älvstaden. Cirka 2800 personer beräknas ha bidragit med synpunkter och idéer. Centrala Älvstadsdialogen resulterade i Vision Älvstaden, styrdokumentet för stadsplanering inom Älvstaden, där Frihamnen ingår (Windh 2014: 4-5). Samtalet kring utvecklingen av Frihamnen beskrivs som visionärt och har pågått kontinuerligt mellan politiker, tjänstepersoner, medborgare och intressenter från näringsliv, akademien och olika organisationer. De olika typer av metoder som använts i Frihamnen är: torgdialoger, web-formulär, enkäter, workshops, intervjuer samt en referensgrupp. För respektive metod redogörs i korthet nedan.

Torgdialoger beskrivs som en variant av öppet hus där både tjänstepersoner och politiker funnits på plats för att svara på frågor, diskutera stadsutveckling och ställa frågor till medborgarna. Formen är konsultativ dialog där medborgarna uppmanats att resonera kring förutbestämd problematik och lämna synpunkter på den. Diskussionerna vid torgdialoger har fokuserats kring en karta eller skiss på vilken deltagarna fått sätta post-it lappar på med sina förslag. Web-formulär utgörs av internetbaserade enkäter och formulär. Kopplat till Centrala Älvstadsdialogen fanns en internetbaserad idélåda dit allmänheten kunde skicka in förslag och rösta på varandras idéer. Vidare har enkäter delats ut i Frihamnen bland tillfälliga besökare. Vid något enstaka tillfälle fanns också en talong i Lundbys stadsdelstidning som läsarna kunde skicka in med idéer för Frihamnen, som en variant på enkät. Workshops har genomförts i samband med Centrala Älvstadsdialogen, Unga: Älvstaden samt Göteborg 2021. Vidare genomfördes intervjuer under Centrala Älvstadsdialogen med alternativa grupper i stadsrummet. Intervjuer har också genomförts av volontärer under tiden som folk fyllt i enkäter (Windh 2014: 10). Slutligen utgör Referensgrupp Frihamnen en dialogform som ägt rum inom ramen för utvecklingen av Frihamnen. Referensgruppen bestod av inbjudna representanter från en rad intresseföreningar inom stadsdelen Lundby; Nätverket Levande Kville, Lokal hyresgästförening för Rambergsstaden, Pensionärsrådet Lundby, Ungdomsrådet Lundby, Funktionshinderrådet Lundby, SCH-Stadsplaneringsforum Centrala Hisingen, Interreligiösa rådet samt Stadsmissionen. Referensgruppen fick följa arbetsprocessen med att ta fram ett planprogram över Frihamnen och delar av Ringön (Windh 2014:10).

Referensgruppen träffades ett tiotal gånger i arbetet med planprogrammet för utvecklingen av Frihamnen i Älvstaden (Windh 2014: 6). Syftet var att de skulle komma med synpunkter under processens gång. I intervju med en tjänsteperson framkommer åsikter om att referensgruppens synpunkter på planprogrammet tenderade utgå alltför mycket från ett ”jag-tyckande” istället för att utgå från den organisation eller förening man företrädde. Vidare ”verkade det vara en övermäktig uppgift för representanterna att ta sig an att representera en hel organisation” (Intervju A). Vad de utvalda representanterna bidrog med levde alltså inte helt upp till tjänstepersonernas förväntningar på vad de skulle få ut av konsultationen. Älvstadens inbjudan till ett antal organisationer att delta i referensgrupper utgör i sig en mobilisering av deltagare i dialogen. Gruppen är utvald för att fånga en specifik bredd i åsikter fatt utgöra underlag för planprogrammet för Frihamnen. Tjänstepersonens upplevelse av att referensgruppen inte riktigt levde upp till de förväntningar som fanns om att representanterna skulle företräda ett visst perspektiv utgör ett exempel på att utfallet av mobilisering av deltagare inte kan förutses (Lezaun & Soneryd 2007: 293). Vidare framträder en syn på medborgarna där det ligger en förväntan i vilka åsikter och perspektiv de kan bidra med till processen. Bilden framstår som förutbestämd, och när medborgarna inte riktigt lever upp till förväntningarna värderas deras deltagande inte så högt.

Bland de representanter från referensgruppen som intervjuats går åsikterna isär huruvida de upplever sig ha tillfört någonting till stadsplaneringsprocessen eller inte. En informant upplevde att det fanns ett genuint intresse av att höra referensgruppens åsikter, att det blev ett personligt möte med direkt respons (Intervju E). Samtidigt bekräftade informanten tjänstepersonens bild av att det kan vara svårt att som representant få med allas perspektiv. En annan deltagare i referensgruppen diskuterar risken med att referensgruppen som sådan blir en legitimitetsfråga där de styrande ”räddar sig genom att kunna säga; nu har vi lyssnat på dessa grupper” (Intervju F). Trots ett delvist missnöje över referensgruppens bidrag menar tjänstepersonen att dialogens roll är viktig i stadsplaneringsprocesser. Vidare framkommer uppfattningen att det är inneboende i tjänstepersoner att ha ett öppet arbetssätt och att som en del i det använda sig av medborgardialog som metod.



Av allt som görs byggs det liksom upp ett medvetande hos mig, och det gör att jag grundar mina beslut utifrån mycket bättre kunskap om hur en plats eller ett samhälle fungerar, vad det är som gör människor oroliga, vad det är som gör människor glada och förväntningsfulla, vad det är som är liksom i rörelse i samhället. Och jag bryter liksom ner barriären mellan att vara den här tjänstemannen eller någon form av makthavare till att vara en bekant nästan. (Intervju C)

Denna inställning och självbild hos tjänstepersonen avspeglar Rose syn på experten som innehar en oberoende roll, och innehar högre trovärdighet än politiker (Rose 1992:188). Den dubbla alliansen, med både politiker och civilsamhälle utgör en mekanism för att medborgare formas som moraliska, självövervakande subjekt. Vad intervjuperson A ger uttryck för i citatet ovan är själva funktionen av medborgardialog som *teknologi*. Makten uppstår i dessa lösa förbindelser mellan medborgare och tjänstepersoner, om en på ett diffust sätt. För tjänstepersonen är detta givetvis en god inställning, fri från bakomliggande eller dolda uppsåt. På samma sätt som makten och subjektiveringen är dold för medborgaren är den dold för experten, men det intervjuperson A sätter ord på är expertens roll som alliansskapande mellan den styrande och medborgaren. Samtidigt gav en referensgruppsdeltagare (Intervju F) uttryck för en annan upplevelse av tjänstepersonens upplevda roll som trygghetsskapande, barriärbrytande och någon som möjliggör för medborgaren att föra fram sina åsikter. Referensgruppsdeltagaren uttryckte hur tjänstepersonen också kan inge en form av falsk trygghet då medborgares åsikter förvisso får föras fram, men kanske inte får någon verkan i praktiken. Det är ett exempel på hur dialogen som metod kan ge motsatt effekt än de avsedda legitimitetsförstärkningen för de styrande, och därmed en mobilisering av medborgare som ger andra effekter än de avsedda (jmf Lezaun & Soneryd 2007).

Tre av de medborgare som intervjuats för denna rapport har under sex veckor sommarjobbat som Unga Stadsutvecklare i Göteborg. Deras uppgift var att bidra med ett ungt perspektiv på några av de stadsutvecklingsprojekt som sker längs med älven i Göteborg, inom ramen för Älvstadens utveckling. Deras uppdrag var att ta reda på vad som får barn och unga att vistas i de tre geografiska områdena Backaplan, Centralenområdet och Frihamnen. De arbetade utifrån fyra teman; mötesplatser, aktiviteter, delaktighet och vatten (Unga Stadsutvecklare 2014:6). Ungdomarna arbetade under sammanlagt tre veckor. De tre intervjuade ungdomarna som arbetat som Unga Stadsutvecklare har varit fortsatt engagerade i planprogrammet för

utvecklingen av Nils Ericssonplatsen och Kanaltorget efter sina anställningar. Att de fortsatt valt att engagera sig hänger för dem samman med att de upplever sin möjlighet att påverka som starkare efter sommarjobbet. Ungdomarna menar att ”sommarjobbet var inte så mycket påverkande, det var mest lärande” (Intervju G), något samtliga Unga Stadsutvecklare som intervjuats instämmer i. Samtidigt upplever de att de efter sommarjobbet fått vara med och påverka genom sitt engagemang via Stadsbyggnadskontoret, och att deras åsikter efterfrågas av Stadsbyggnadskontoret (Intervju G, H). Samtliga uttrycker också uppskattning över att ha varit de första som kommer med ett barn- och ungdomsperspektiv i stadsutvecklingen. Alla de tre ungdomarna har, utöver det fortsatta engagemanget med stadsplaneringsprocessen, också engagerat sig på andra sätt efter sin anställning. De menar att arbetet som Unga Stadsutvecklare gav dem mersmak för att diskutera, föra fram sina åsikter och påverka. Två av ungdomarna har engagerat sig i ett politiskt ungdomsförbund, och en av ungdomarna i Ungdomsrådet (Intervju G, H).

Bilden de intervjuade Unga Stadsutvecklarna ger av att de var mycket fokus på lärandet bekräftas i en intervju med en tjänsteperson, då Unga Stadsutvecklare aldrig handlade om ”medskapande” då det var ”ganska styrt vilka frågeställningar det var” (Intervju B). Eftersom de som arbetade som Unga Stadsutvecklare var ungdomar under 18 år betonades vikten av att de fick grunda arbetet med kunskapsinhämtning.

Ska man kunna tycka någonting om någonting måste man ha kunskap. Alltså, ska man kunna vara med och ha synpunkter på det här sättet så måste man ställa frågan på ett sätt så att jag kan svara (Intervju B).

Tjänstepersonen problematiserar vidare att Unga Stadsutvecklare gavs ett för litet utrymme att definiera frågeställningar, inom givna ramar. ”De hade ju inte ont av det, men jag hade ont av det” (Intervju B). De Unga Stadsutvecklarnas upplevelse av att sommarjobbet till stor del var ett lärande, och tjänstepersonens bekräftelse av det överensstämmer med teorin om hur deltagare som inte är insatta i sakfrågorna värderas högre än de med tydliga åsikter med anledning av den mobiliseringsmöjlighet det innebär (Lezaun & Soneryd 2007:292f, Irwin 2006:315). Vidare anknyter det till kritiken av medborgardialog som en form av individuellt lärande, och vad det innebär att vara medborgare i ett kunskapssamhälle. Medborgare som antar en annan åsikt än expertens är sällsynt, vilket är försvårande för medborgardialogens

legitimitet som demokratiförstärkande metod (Felt & Fochler 2010:235). I likhet med referensgrupp Frihamnen kan upplägget av Unga Stadsutvecklingarna förstås som mobilisering av deltagare. I intervjuerna med deltagare från Unga Stadsutvecklare och tjänstepersoner framträder ytterligare en relevant aspekt avseende mobiliseringen av deltagare, i form av den betoning på information och kunskap som enligt deltagarna utgjorde en stor del av tiden som Unga Stadsutvecklare. Det framstår visserligen inte helt anmärkningsvärt med hänsyn till deltagarnas unga ålder, men det säger samtidigt någonting om mobiliseringen av deltagare, och hur den är en del av den teknologi som medborgardialog utgör (Rose & Miller 2008:115). Mobiliteten i deltagarnas åsikter och tankar är central för att programmet ska bli genomförbart, något som både upplägget av, och deltagarna i Unga Stadsutvecklare bekräftar.

Sammanfattningsvis tydliggörs genom de dialogprocesser som ägt rum i Frihamnen hur mobilisering av medborgare är en förutsättning för att genomföra programmen, i vilken tjänstepersonerna i rollen av experter är essentiella. Samtidigt tydliggörs hur mobiliseringen inte kan förutses, och därmed riskerar ge andra effekter som avses. I detta fall är det dock inte självklart vilka effekter som avses, även om deliberativa effekter anges som motiv så är den konkurrerande neoliberal urbanismen en stark komponent i den stadsutveckling som sker i Frihamnen och Älvstaden i stort. I mobiliserings- och subjektiveringsprocesserna framträder en bild av medborgarna som formbara, och med en viss grad av förväntan från tjänstepersonernas sida gällande vad deltagarna ska bidra med i dialogprocesserna. Slutligen framkommer även tjänstepersonernas något varierande syn på sig själva och sin roll. Dels bekräftar de Rose och Millers syn på experten som alliansbildande, men problematiserar även vilket utrymme medborgarna ges i processerna. Det antyder en medvetenhet hos tjänstepersonerna, även om de i praktiken är en del av den styrningsteknologi där medborgare mobiliseras. Det är omöjligt att *inte* vara relaterad till en given subjektposition (jmf Metzger 2013).

### ***Medborgardialog för vem?***

Alla medborgare kan inte mobiliseras, det skulle vara en praktisk omöjlighet. Därför handlar mobilisering både om vilka som mobiliseras och vilka som inte gör det. Vilka medborgare som engageras eller bjuds in till dialogprocesser är en ofrånkomlig aspekt för tjänstepersoner att ta hänsyn till då en dialog ska genomföras. En av de effekter som dialogerna förväntas ge

är minskad segregation och utanförskap i Göteborg. Det finns därmed en uttalad önskan om att nå människor som vanligtvis inte kommer till tals. Liksom strävan efter en gemensam kultur och ett gemensamt språk för medborgardialogen är inte heller detta en helt enkel uppgift. Arbetet med att välja ut vilka ungdomar som skulle få jobbet som Unga Stadsutvecklare, utifrån ett ”hela-staden” perspektiv, problematiseras i intervjun med en tjänsteperson.

Det finns en god tanke i att det skulle vara unga från hela staden. Men ett av de absolut största problemen är ju att, ja det ska vara ett hela-staden perspektiv, det är viktigt. Men att någonstans så är du en enskild person så representerar du dig själv, du representerar ju inte en stadsdel liksom. Så det märkte jag att det var jättejobbigt i bara rekryteringen. Det blev att jaha, okej, vad är det här för stereotyp person från centrum då? (Intervju B)

Svårigheten att som tjänsteperson vara den som ska hantera stadens ambitioner om att arbeta utifrån ett ”hela-staden” perspektiv, för att motverka segregation står i kontrast till bilden av tjänstepersonen som objektiv och alliansbildande mellan invånare och politiker. Detta ger uttryck för en motsättning mellan stadens ambitioner och praktik. Ambitionen att med medborgardialog som metod motverka och bryta segregationen saknar konkreta praktiker för att genomföras. Genom en anpassning av arbetet till ”hela-staden” perspektivet uttrycker tjänstepersonen det paradoxala i att då behöva klumpa ihop människor, och därmed motverka själva idén med att verka för en mångfald. Det antyder återigen att medborgardialogen är en svag styrningsteknologi för att genomföra programmet.

Medborgardialog förstås som en av flera viktiga metoder för att bryta segregationen i Göteborg, och inkludera fler människor i stadsutvecklingen. Tanken är att i Älvstaden ”vända utmaningar till drivkrafter”, bland annat genom att ”ta hand om den kompetens migration innebär till att bryta segregationen” (Vision Älvstaden 2012:9). I Vision Älvstaden uttrycks en vilja att bjuda in brett till sina dialoger, i likhet med övrig verksamhet i staden. Samtidigt verkar kunskap saknas om hur människor som vanligtvis inte kommer till tals ska nås och göras delaktiga i dialogprocesser. Mobilisering av deltagare är en förutsättning för att genomföra programmen, men hur dessa medborgare ska mobiliseras är alltså oklart. Samtidigt framkommer hos vissa tjänstepersoner att måluppfyllelse förutsätter medborgarnas

eget engagemang. Exempelvis gällande målet om ett socialt blandat boende i Älvstaden, som handlar om att;

göra det tillgängligt för fler att bo, leva och verka här. Men då måste ju också de vara intresserade av att vilja bo, leva och verka här. Och det blir de ju inte om de inte får vara med i den processen, eller vara medvetna om att den processen finns, eller känna ett ägandeskap på den här platsen (Intervju A).

Tjänstepersonen understryker vikten av ägandeskapet till platsen, annars ”hjälp det inte att den där lägenheten är billigare än någon annan i månaden för att jag kommer inte flytta dit ändå”(Intervju A). Frågan är då vilka som kommer respondera på erbjudandet om att vara med i processen, och därigenom utöka gruppen som känner tillhörighet och ägandeskap till Frihamnen. Detta problematiserades vid seminariet *Hur ser forskare, praktiker och aktivister på medborgardialog i Stadsutvecklingen, och vad är en ”arkitektroll” i medborgarnas tjänst?* på stadsmuseet. Svårigheten att inkludera grupper som på olika sätt står utanför samhällets rådande normer lyftes. Representanten från en av de medborgarorganisationer som företrädde vid seminariet underströk att många människor upplever stora svårigheter att närvara även vid möten eller dialoger dit alla medborgare bjuds in. Det beror på att de i övrigt inte känner sig lyssnade till, eller att de behov som finns inte tas på allvar i vanliga fall. Så varför skulle de bli lyssnade till bara för att formen ser annorlunda ut? Detta understryker återigen en svår men viktig spänning mellan metod och praktik, och betonar det faktum att det inte är alla medborgare som mobiliseras. Mobilisering av deltagare handlar därför även om vem som *inte* görs eller blir delaktig. Då staden redan genomsyras av en segregationsproblematik består de segregerade strukturerna även när staden bjuder in till dialog, Tankegången återfinns i intervjun med en tjänsteperson:

Alltså, det är fel på strukturen och det har inte att göra med Göteborg.  
Det är samma problem i Malmö, Södertälje eller hela landet tror jag (...)  
Det är inte integration som vi håller på med, det är någon slags  
assimilation just nu (Intervju D).

Insikt om att deltagande och mobilisering till stor del förutsätter en ömsesidig vilja till inkludering och engagemang från medborgarna är försvårande för målet om att inkludera och

engagera brett. Ett sista exempel kring mobilisering av medborgare utgörs av att ”rolerderbygruppen blivit en viktig del av Frihamnen” (Intervju A), då en rolerderbybana byggts där.

Det är ju människor som aldrig hade dykt upp i nåt sånt här formellt sammanhang, men som nu är en väldigt viktig del av Frihamnen för de är ju där varje dag och tränar och befolkar platserna och de har musik och det är liksom fest varje dag i Frihamnen. Och det kan ju aldrig en kommun göra (...) Kraften måste komma från Göteborgarna. (Intervju A)

Å ena sidan råder det en samsyn inom staden för arbetet med medborgardialog, som säger att segregationen ska brytas genom att på olika sätt skapa incitament och möjliggöra dialog i olika former för ett så brett deltagande som möjligt. Å andra sidan råder en uppfattning om att ”kraften måste komma från Göteborgarna”. Det ligger en motsättning i dessa uppfattningar. Om kraften måste komma från Göteborgarna, men det bland de göteborgare som ska inkluderas finns grupper som på grund av överordnade strukturer inte görs delaktiga, eller känner tillhörighet, så finns det en uppenbar problematik. Därför måste frågorna ställas; kraften från *vilka* Göteborgare? Medborgardialog för vem? Det finns en medvetenhet om denna brist;

Väldigt lite handlar om medborgares engagemang, eller hur det ska tas om hand (...) Inte alls om vi ska ha någon beredskap för om olika invånargrupper vill ha dialog med oss. Det tänker jag är ett problem (Intervju B).

Motsättningen ligger i att medborgardialogen är utformad för att föras och initieras ovanifrån, samtidigt som medborgare förväntas vara drivande. Det är en tydlig motsättning mellan mål, ambitioner och praktik. En förklaring ligger således i medborgardialogens konkurrerande utgångspunkter i deliberativa respektive neoliberala värden. Det förblir oklart vem dialogen riktar sig till, och för vems skull den äger rum, om motiven är normativa eller instrumentella. Särskilt relevanta blir frågorna med avseende på att det finns grupper vars känsla av utanförskap i sig omöjliggör deltagandet i dialog. Om segregerade grupper höjer sina röster på eget bevåg är risken att de inte fångas upp av staden på grund av att sådan beredskap saknas. Synen och förväntningarna på medborgarna kan därmed sägas ha en grund

förankring i stadens principer för medborgardialog. Återigen framträder bilden av medborgardialogens roll som otydlig. Även synen på den effekt medborgardialogen önskas ge anknyter till synen på medborgaren som likt en kund framför sina önskemål. Är medborgarna tillräckligt drivande och tillför utvecklingen pusselbitar som gynnar stadsdelens attraktionskraft är det välkommet, om inte tycks de hållas på ett bekvämt avstånd för faktiskt påverkan (Granberg & Åström 2007:39f). Det bekräftar teorin om att medborgardialogens mekanismer är så pass styrda av neoliberal urbanism, där ekonomiska intressen premieras och därmed riskerar att övervinna den medborgardialog som förs utifrån mål om deliberativa effekter. Detta då medborgardialogen används som styrningsteknologi för att genomföra båda dessa konkurrerande program.

## **Slutdiskussion**

Syftet med föreliggande rapport var att undersöka hur Göteborgs Stads principer för medborgardialog kan förstås i relation till ett styrningsperspektiv. Syftet var även att lyfta fram de oförutsedda effekter som följer av att använda medborgardialog som metod för att nå fler deliberativa värden. Detta har undersökts i relation till ett specifikt fall, nämligen den medborgardialog som förts i relation till planer för stadsutveckling i Frihamnen som en del i utvecklingen av Älvstaden i Göteborg. För att göra undersökningen genomförbar och konkretiserad ställdes därför initialt tre frågor; vilka aktörer och idéer som bidrar till uppfattningar om medborgardialogens roll i Göteborgs stad? Vilka mål och problem för praktiskt genomförande uttrycks av aktörer som på olika sätt är involverade i att arbeta med medborgardialog i Göteborgs Stad? Vilken syn på medborgarna framträder? Den avslutande diskussion som nu följer ämnar anknyta till dessa tre frågeställningar.

### ***Medborgardialog i Göteborg***

Medborgardialogen har idag en stark ställning i samhället i stort och har en tydlig utgångspunkt i ett deliberativt demokratiideal. Det gäller även i Göteborgs Stad och i ambitionerna för utvecklingen av Älvstaden. Syftet med de sju principer för medborgardialog som Göteborgs Stad arbetar efter sedan sommaren 2014 är att stärka deliberativa kvaliteter i ett representativt demokratiskt samhälle utifrån en normativ förståelse av dialogen där dialogprocessen förstås som någonting gott i sig själv (Stirling 2008:269). Rapporten har dock påvisat hur medborgardialog motiveras också utifrån andra bevekelsegrunder än de normativa, och därmed tenderar resultera i andra effekter än de önskat deliberativa. Det

handlar dels om instrumentella motiv, då avsikten är att medborgarna ska acceptera planer och beslut, eller så används dialogen för att legitimera redan fattade beslut. Motiven kan vidare vara substantiella och syfta till att inhämta kunskap från flera olika aktörer (Stirling 2008: 268f).

Fallet Frihamnen och Göteborg exemplifierar hur motiven för medborgardialog kan variera. Främst handlar det om hur normativa motiv och deliberativa demokratiideal, utifrån vilka dialogen förespråkas inte korrelerar med de motiv som i praktiken tenderar att styra och påverka dialogprocesser och deras utfall. Det råder således en tydlig motsättning mellan de olika bevekelsegrunder som utgör grunden för dialog. Motsättningen förstås i föreliggande rapport utifrån att dialogen används som styrningsteknologi för att genomföra konkurrerande program, grundade i skilda rationaliteter. Göteborgs Stads principer förstås som grundade i deliberativa ideal och normativa motiv. Ur detta perspektiv är dialogen en viktig metod i utvecklingen av ett socialt hållbart samhälle. Göteborgs Stads principer grundar sig således i en deliberativ rationalitet. Instrumentella motiv för dialogen kan i stället förstås som grundade i en neoliberal rationalitet. Dialogen utgör därför styrningsteknologi för att genomföra två konkurrerande program, med resultatet att ekonomiska intressen tenderar överskugga andra mål och motiv.

Användandet av medborgardialogen som styrningsteknologi för att genomföra program med mål om fördjupad demokrati, ökad legitimitet för demokratin och minskad segregation möter alltså konkurrens i målen om att utveckla en globalt- och ekonomiskt konkurrenskraftig stad. Anledningen till varför konkurrensen mellan dessa mål behöver förstås som problematiska beror dels på svårigheterna i att genomföra konkurrerande program samtidigt, vilket belyses utifrån en maktteori. Lösningen för det ena programmet tenderar försvåra det andra ytterligare (Rose & Miller 1992:190). Då konkurrensen i detta fall står mellan deliberativa- och neoliberala motiv är kännedom om neoliberalismens anpassningsbarhet, främst genom samverkan och deltagande i samhället, och hur den alltmer genomsyrar samhällets olika delar (Mayer & Künkel 2012: 20) av avgörande betydelse. Insikt om den problematiken som råder mellan dessa olika rationaliteter, mål, motiv och program är helt avgörande för en vidare förståelse av de problem som uppstår i arbetet med medborgardialog i strävan efter deliberativa effekter. Av den neoliberala urbanismens starka mekanismer, där privata



intressen styr en allt större del av utvecklingen, och de ekonomiskt starkaste intressena premieras, följer stora svårigheter att genom samma styrningsteknologi uppnå deliberativa effekter. Snarast riskerar motsatsen, i form av minskad legitimitet och tilltro till demokratin och ett förstärkt utanförskap bli effekten av dessa konkurrerande intressen, mål och ambitioner (Sydow 2004:143, Irwin 2006:315).

Den komplexitet som medborgardialogen som styrningsteknologi präglas av återspeglas också hos de många politiker och tjänstemän som utför det strategiska och praktiska arbetet med dialogprocesser. Motiven för dialog omformas under processens gång, beroende på kontext och tjänstepersoners inställning och tilltro till dialogen. Det råder således en konkurrens mellan de idéer, aktörer och metoder som formar medborgardialog i Göteborg. Uppfattningarna om varför medborgardialogen bör användas skiljer sig åt, beroende på vem som initierar dialogen och i vilken kontext den används. De underliggande, konkurrerande motiven, idéerna och aktörer som förespråkar medborgardialog som metod får därmed konsekvenser för det praktiska genomförandet. Svårigheterna framträder konkret hos de tjänstepersoner som kommit till tals i rapporten då de anar hur de deliberativa motiven och målen riskerar överskuggas av ekonomiska och instrumentella motiv. Det följer helt den neoliberala urbanismens tendens att dels genomsyra flera aspekter av det samhälleliga livet, men också att det ekonomiskt mest fördelaktiga gynnas (jmf Mayer & Künkel 2012). Återigen bekräftar det hur två konkurrerande program troligtvis resulterar i att det ena programmets genomförbarhet försvåras när det andra går framåt. Denna problematik utgör därför ett hinder för att nå fördjupad demokrati och öka legitimiteten för det demokratiska systemet genom medborgardialog.

En konsekvens som följer av konkurrensen mellan program och rationaliteter är svårigheterna att forma en gemensam kultur och ett gemensamt språk för medborgardialog. Dock är dessa svårigheter inte särskilt svårförstådda med kunskap om de förutsättningar som råder för utformandet av en gemensam kultur. En annan konsekvens är den ambivalens som finns rörande tjänstepersonernas roll i arbetet med att utveckla dialogen utifrån dessa konkurrerande program och ambitioner. Tjänstepersonernas roll blir uppenbart svårtydd då de själva är aktörer inom dessa konkurrerande program. Det är viktigt att understryka att det inte är en fråga om oärliga uppsåt, eller brist på vilja att inkludera och lyssna till medborgarna. På

samma sätt som medborgare subjektiveras och mobiliseras är tjänstepersonen del i den processen. Trots det så är det osannolikt att tjänstepersonernas roll förtydligas, eller språket bli gemensamt så länge medborgardialogen genomförs i konkurrerande program (jmf Rose & Miller 1992). Risken att de deliberativa mål som uttryckligen eftersträvas med medborgardialogen suddas ut av ekonomiska och privata intressen är överhängande (jmf Mayer & Künkel 2012: 11, 14). Frågor om när och hur medborgardialogen kan resultera i deliberativa kvaliteter är svåra, men helt avgörande för vilken utveckling som är möjlig.

De konkurrerande ambitionerna och programmen avspeglas också i synen på medborgare och frågan om vem medborgardialogen främst är till för. Den konkurrens och problematik som försvårar måluppfyllelse implicerar att medborgardialogen främst verkar legitimerande för ett väletablerade neoliberalt system utifrån främst instrumentella motiv, snarare än att den är till för medborgarna och fördjupade deliberativa kvaliteter. Oron för att medborgardialogen används just så framkom också hos medborgare som intervjuats i rapporten, även då möjligheten att få vara med och påverka sågs som något mycket positivt av många intervjupersoner. Samtidigt framkom att vissa tjänstepersoner har en viss förväntan på medborgarna som deltar i dialogprocesser. Processerna är tydligt drivna och styrda ovanifrån, och föregås ofta av information eller utbildning. Dessa faktorer är försvårande information ur en legitimitetsaspekt.

Vidare bekräftar maktperspektivet hur medborgares tankar mobiliseras och att deltagarna genom en subjektiveringsprocess antar samma eller liknande åsikter som experterna. Tillvägagångssättet överensstämmer inte helt med de deliberativa värden som uppges vara målet, men blir ändå möjligt då dialogen legitimeras utifrån normativa motiv och antas ge demokratiförstärkande effekter bara den genomförs. När motiven för dialog är mångbottnade, och målen utgår både från deliberativa demokratiideal och neoliberalism riskerar synen på medborgaren att främst bli instrumentell. Det vill säga, den syn som framträder genom det praktiska genomförandet av medborgardialog utifrån dess roll som styrningsteknologi utifrån konkurrerande program och rationaliteter.

Det verkar råda en idé om att ju mer medborgardialog som förs, desto snabbare kommer deliberativa ideal uppnås. Troligtvis ligger detta Göteborgs Stad, och alla andra sammanhang där dessa konkurrerande rationaliteter kan identifieras, i fatet. Medborgardialogen som metod

behöver inte vara fel, men det är en metod som behöver hanteras varsamt för att inte riskera effekter motsatta de som önskas. Post-it lappar på kartor, intervjuer, torgmöten, referensgrupp och Unga Stadsutvecklare utgör exempel på dialog som ägt rum i Frihamnen i Göteborg. Vart tankar, önskemål och kritik som kommit från medborgare i staden vid dessa tillfällen hamnar i slutändan är oklart. Det verkar inte heller helt tydligt från de ansvariga tjänstepersonernas sida hur insamlandet av idéer ska hanteras i relation till hur medborgardialogen motiveras från politiskt håll. De uppsatta målen gällande minskad segregation och fördjupad demokrati riskerar att gå förlorade i brist på eftertänksamhet angående vilka medel som främjar vilka mål.

### ***Medborgardialog – styrningsperspektiv och deliberativ demokrati***

Genom att anlägga ett styrningsperspektiv i analys av medborgardialog bekräftas delvis den bild Irwin ger av dialogen som ett socialt experiment, och att sambandet mellan engagemang och ökad tillit i själva verket är svagt och naivt (Irwin 2006: 300,315).

När medborgardialogen används enbart utifrån normativa motiv går värden därför förlorade i en alltför stor strävan efter konsensus (Irwin 2006: 317). Att använda styrnings- och maktteori för att kritiskt undersöka medborgardialogen som en metod styrd av auktoriteter möjliggör i bästa fall att denna väletablerade, och ofta normativa, metod ska kunna användas för de värden metoden bäst gynnar. Att anlägga ett maktperspektiv svarar inte på vilka ambitioner eller mål som är möjliga att nå genom medborgardialog. Det utgör däremot ett användbart analysverktyg för kritisk analys av medborgardialogens olika funktioner och konsekvenser; till exempel huruvida den verkar demokratiförstärkande eller inte, samt hur den kan utgöra ett förhållandevis nytt tillvägagångsätt för makten att styra, legitimera och föra igenom sina beslut.

Liksom Metzger (2013) framhåller är det omöjligt stå fri från yttre påverkan, vilket gäller för samtliga aktörer i en dialogprocess. Därför kan teorier om makt bidra till förståelsen av hur en planeringsprocess innefattar styrning som en given komponent, där subtila och produktiva maktdimensioner leder till att nya frågor väcks, åsikter förändras och nya aktörer blir aktuella. I jämförelse med ett demokratiteoretiskt perspektiv innebär ett maktperspektiv därför att de olika aktörer som deltar i en dialogprocess inte ses som givna, utan intressen formas under processens gång.

Huruvida medborgardialog genererar deliberativa effekter eller inte beror därför på hur de som leder dialogprocessen förhåller sig till de som deltar, till metoderna som används samt till sin egen position som aktör i processen där åsikter och positioner formas. Exempelvis är det skillnad på om deltagare bjuds in till dialog baserat på att de innehar särskild gruppstillhörighet har särskilda intressen, eller huruvida de ses som intressenter eller allmänhet (jmf Lezaun & Soneryd 2007). Trots att en neoliberal rationalitet och instrumentella motiv, som står i kontrast till en deliberativ rationalitet med främst normativa motiv, verkar kännetecknande för många dialogprocesser utesluter det inte att den mobilitet som uppstår, och vars utgång är oförutsägbar, kan generera rörlighet i form av nya frågeställningar och perspektiv både hos de som initierar dialogen och de som är med som deltagare (Lezaun & Soneryd 2007: 295). Om det finns en öppenhet för att samtliga aktörers intressen kan formas och omformas i processen behöver instrumentella motiv därför inte med nödvändighet innebära ett instrumentellt utfall av processen. Det förutsätter dock tilltagande insikt om den komplexitet som präglar dialogprocesser. Finns insikten kan det resultera i andra effekter än de instrumentella. Förhållningssättet förutsätter insikt och även någon form av acceptans för hur makten formar medborgare som fria subjekt (Rose 1999:92), och en förmåga att låta insikten präglar dialogprocessernas effekter.

Medborgardialogen skulle kunna utgöra ett viktigt verktyg i ett samhälle präglad av en komplex samhällsproblematik där tillit och förtroende för demokratin är lågt. För att inte riskera att metoden istället försvårar problematiken ytterligare är det dock centralt att det råder en medvetenhet om när metoden kan användas, och på samma sätt vara medveten om när den inte bör användas på grund av risken att eliminera de goda effekterna.

Medborgardialogen kan endast utgöra ett viktigt verktyg för att nå deliberativa ideal då den används på ett korrekt sätt, och med ett medvetande om de risker som annars föreligger (Khakee & Monno 2012, Irvin & Stansbury: 2004). Medborgardialogen bör därför inte användas enbart som ett verktyg för att så många som möjligt ska ges tillfälle att komma till tals, däri finns inget egenvärde. Vad ett ”korrekt” användningssätt för medborgardialog bör kännetecknas av är varken entydigt eller enkelt. På samma sätt som varken medborgardialogen eller samhället vinner på att anta demokratiförstärkande effekter, så finns det inte en väg att gå för att nå ett samhälle präglat av stark demokrati, delaktighet och legitimitet. Det förutsätter först och främst en medvetenhet om konkurrerande intressen och intressenter. Utan insikt om den komplexitet som präglar medborgardialogen som

styrningsteknologi är risken överhängande att instrumentella (och neoliberala) motiv helt styr dialogens utformning och utfall. I en komplex samhällskontext, präglad av konkurrerande mål, rationaliteter och motiv, och där tilltron till medborgardialogen är stor riskerar medborgardialogen att främst tjäna en ekonomisk agenda.

Rapporten har haft ett entydigt fokus på medborgardialog kopplat till stadsplaneringsprocesser. De resultat som framkommit, gällande de svårigheter som konkurrerande program och rationaliteter innebär för att dialogen ska kunna generera demokratiförstärkande effekter indikerar att fortsatt forskning på området är viktig. Kopplat till Göteborgs Stad vore det centralt med vidare forskning rörande hur de grupper som vanligtvis inte kommer till tals ska kunna göras delaktiga. Medborgardialogen har varit en populär metod under en förhållandevis lång tid redan, och mycket pekar på att det kommer fortsätta så. Det understryker vikten av mer praktikerorienterad forskning som undersöker hur konkurrerande rationaliteter kan hanteras för att demokratiförstärkande effekter alls ska bli möjliga. Även kritisk forskning som kan generera förståelse för när medborgardialogen *inte* utgör en effektiv metod är relevant, utifrån vad som framkommit i denna rapport. I dagsläget tenderar dialogen att utgå från alltför normativa motiv, där deltagande per automatik antas ge deliberativa effekter. Därför behövs fortsatt kritisk analys av de effekter som följer av att neoliberala rationaliteter genomsyrar samhället, grundat i vetenskapen om att neoliberal urbanism är ett stort skäl till varför medborgardialogen blivit en stark trend i samhället.

## Litteraturlista

- Abrahamsson, H. 2013. *Makt och Dialogi Rättvisa och Socialt Hållbara Svenska Städer*. Mistra Urban Futures. Göteborg.
- Andersson, Å. 2004. "Bergsjön". I *Goda projekt och sega strukturer: Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också*. Andersson, Å (red). 2004. Göteborgs Stad, Stadskansliet, 41-77.
- Arnstein, S.R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation". *Journal of the American Institute of Planners*. 35 (4), 216-244.
- Aspers, P. 2007. *Etnografiska metoder: att förstå och förklara samtiden*, Liber, Malmö.
- Borelius, U. 2004. "Hjällbo (Forum)". I *Goda projekt och sega strukturer: Man måste väl ibland tro att det som görs blir bra också*. Andersson, Å. (red). 2004. Göteborgs Stad, Stadskansliet, 120-153.
- Collins, K. & Ison, R. 2009. "Jumping off Arnstein's ladder: social learning as a new policy paradigm for climate change adaptation". *Environmental Policy and Governance* 19 (6), 358-373.
- Felt, U. & Fochler, M. 2010. "Machineries for Making Publics: Inscribing and De-scribing Publics in Public Engagement". *Minerva*. 48 (3), 219-238.
- Fung, A., Wright, E.O. 2003. *Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance*. Verso, London
- Granberg, M. & Åström, J. 2007. "Deltagandets dilemman: erfarenheter från stadsomvandling på Södra Älvstranden". *Kommunal ekonomi och politik*. 11 (3), 25-46
- Göteborgs Stad. 2014. *Tjänsteutlåtande*. Göteborg. Göteborgs Stad. Diarienummer 0933/12. Repronummer 352/12
- Göteborgs Stad. 2014a. *Rapport 1*. Göteborg. Göteborgs Stad. Diarienummer 0933/12. Repronummer 352/13
- Göteborgs Stad. 2014b. *Rapport 2*. Göteborg. Göteborgs Stad. Diarienummer 0933/12. Repronummer 352/13
- Göteborgs Stad. 2014c. *Rapport 3*. Göteborg. Göteborgs Stad. Diarienummer 0933/12. Repronummer 352/13
- Göteborgs Stad. 2015. Budget fastställd av kommunfullmäktige. Göteborg. Göteborgs Stad. [http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/FC4FE8FD415E796CC1257D960041ACDB/\\$File/Budgettext%202015\\_FINAL%20NY.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/FC4FE8FD415E796CC1257D960041ACDB/$File/Budgettext%202015_FINAL%20NY.pdf?OpenElement) (Hämtad 2015-03-15)

- Holgersson, H. & Thörn, C. 2014. *Gentrifiering*, Studentlitteratur, Lund.
- Hysing, E. 2015. "Citizen participation or representative government – Building legitimacy for the Gothenburg congestion tax". *Transport Policy*. 39, 1-8.
- Irvin, R.A. & Stansbury, J. 2004. "Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?". *Public administration review*. 64 (1), 55-65.
- Irwin, A. 2006. "The Politics of Talk: Coming to Terms with the 'New' Scientific Governance". *Social Studies of Science*. 36 (2), 299-320.
- Kvale, S., Brinkmann, S. 2009. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur, Lund.
- Lezaun, J. & Soneryd, L. .2007. "Consulting citizens: technologies of elicitation and the mobility of publics", *Public Understanding of Science* 16 (3), 279-297
- Lilleker, D.G. 2003. "Interviewing the Political Elite: Navigating a Potential Minefield", *Politics*. 23 (3), 207-214.
- Mayer, M. & Künkel, J. 2012. *Neoliberal urbanism and its contestations: crossing theoretical boundaries*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- McKenna, D. 2011. "UK Local Government and Public Participation: Using Conjectures to explain the relationship". *Public Administration*. 89 (3), 1182-1200.
- Metzger, J. 2013. "Placing the stakes: The enactment of territorial stakeholders in planning processes". *Environment and Planning A*. 45 (4), 781-796.
- Monno, V. & Khakee, A. 2012. "Tokenism or Political Activism? Some Reflections on Participatory Planning". *International Planning Studies*. 17 (1), 85-101.
- Mouffe, C. 2008. *Om det politiska*, Tankekraft, Hägersten.
- Observation. 2014. *Framtidens stadsbyggnadsdialoger – rättvisa, legitimitet och effektivitet*, 26 november 2014, organiserat av Mistra Urban Futures, Göteborg, observationsanteckningar Linda Soneryd.
- Peck, J., Theodore, N. & Brenner, N. 2009. "Neoliberal Urbanism: Models, Monuments, Mutations". *SAIS Review*. 29 (1), 49-66.
- Rose, N. 1996. *Inventing our Selves: Psychology, Power, and Personhood*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Rose, N. 1999. *Powers of freedom: reframing political thought*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Rose, N. & Miller, P. 1992. "Political Power beyond the State: Problematics of Government". *The British journal of sociology*. 43 (2), 173-205.

- Rose, N.S. & Miller, P. 2008. *Governing the present: administering economic, social and personal life*. Polity, Cambridge.
- Smith, N. 2008, "Neo-liberalism: Dominant but dead". *Focal*. 2008 (51), 155
- Social Resursförvaltning. 2014a. *Skillnader i Livsvillkor och hälsa i Göteborg*. Göteborgs Stad
- Social Resursförvaltning. 2014b. *Sammanfattning av huvudrapporten – Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg*. Göteborgs Stad.
- Soneryd, L. 2004. "Miljökonflikter och deliberation". I Premfors, R., Roth, Klas. (red). 2004. *Deliberativ Demokrati*. Studentlitteratur, Lund. 141-164.
- Soneryd, L., Metzger, J., Linke, S. 2013. Enacting legitimate concerns: constituting and managing stakeholders in planning processes, Forskningsansökan beviljad av Formas 2013
- SOU 2000. Demokratiutredningens betänkande. Politik för folkstyrelse på 2000-talet. Demokratiutredningens slutbetänkande "En uthållig demokrati". Justitiedepartementet. Fritzes offentliga publikationer, rapport nr. 1, Stockholm.
- Stirling, A. 2008. "Opening up and Closing down: Power, Participation, and Pluralism in the Social Appraisal of Technology", *Science, Technology, & Human Values*. 33 (2), 262-294.
- Sundqvist, G. & Elam, M. 2009. "Sociologin, hybriderna och den sociala verkligheten - Exemplet kärnavfall", *Sociologisk Forskning*. 46 (2), 4-25.
- Sydow, Å. v. 2004. *Exploring Local Governance in Urban Planning and Development: the Case of Lindholmen, Göteborg*. Stockholm: Department of Infrastructure, KTH.
- Thörn, C. 2008. "Intervention and the Need for a Cultural Critique". *Art Monitor: A Journal of Artistic Research*, 2008 (5). 48-68
- Vetenskapsrådet. 2002. *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Vetenskapsrådet, Stockholm.
- Windh, C. 2014. *Social Konsekvensanalys. Underlag till planprogram för Frihamnen och delar av Ringön*. Älvstranden Utveckling AB, Göteborg.
- Älvstaden, V. 2012. *Vision Älvstaden*. Göteborg.
- Öberg, P. & Uba, K. 2014. "Civil Society Making Political Claims: Outcries, Interest Advocacy, and Deliberative Claims", *Public administration review*. 74 (3), 413-422.



# **BILAGA 1**

## **Intervjuguide**

Intervjuguiden presenteras här utifrån generella teman som tagits upp under intervjuerna.

### **Bakgrund**

#### **Intervjupersonens bakgrund**

- Vad gör intervjupersonen relevant för intervjun

#### **Medborgardialog – generellt**

- Uppfattningar gällande att delta i dialogprocesser
- Fördelar / Svårigheter med medborgardialog

#### **Medborgardialog – konkreta processer/metoder/projekt**

- Styrkor och svagheter
- Utmaningar
- Inkludering
- Återkoppling

## BILAGA 2

### Göteborgs Principer För Medborgardialog (i sin helhet).

- 1. Medborgardialog i Göteborgs Stad sker utifrån perspektivet om alla göteborgares lika värde, det demokratiska och hållbara samhället, i enlighet med stadsdelsreglementet.**  
”Nämnderna ska verka för att utifrån respekten för alla människors lika värde och rättigheter stärka medborgarnas delaktighet och engagemang som verkar främjande och förebyggande för en lokalt positiv samhällsutveckling. Detta skall på sikt bidra till ett mer demokratiskt och hållbart Göteborgssamhälle”.
- 2. Vid förslag som direkt och i betydande grad rör stadens/stadsdelens invånare ska alltid medborgardialog övervägas och ställning tas**  
Vid större förändringar av kommunens verksamhet ska strävan vara att föra en dialog med medborgarna. Göteborgsprinciperna för delaktighet och dialog gäller för strategier, politikområden, planer och projekt. Det är viktigt att övervägandet görs i tidigt skede. Omfånget och karaktären av medborgardialogen ska läggas fast för varje fråga. Göteborgarna ska alltid ha möjlighet att lämna sina synpunkter.
- 3. Göteborgarna ska, som lägsta nivå, ha rätten att bli hörda i de fall när man fattat beslut om att ha dialog**  
Rätten att bli hörd gäller för alla strategier, politikområden, planer och projekt som har ett betydande intresse för medborgarna.
- 4. Göteborgarna ska i samband med en dialog ges goda möjligheter att kunna delta**  
Hänsyn ska tas till den aktuella målgruppen. Strävan ska vara att dialogen är utformad på så sätt att alla samhällets grupper ges likvärdiga möjligheter att delta. Uppsökande arbete för att nå prioriterade grupper ska särskilt övervägas. Dialogen ska annonseras brett. Det är viktigt att dialogen sker i ett tidigt och påverkbart stadium. Materialet ska vara tillgängligt och begripligt.
- 5. Barns och ungas rätt att komma till tals skall särskilt beaktas.**  
Verktyg som är anpassade för att fånga in barns perspektiv ska användas. Med barn avses personer upp till 18 år.
- 6. Resultatet från medborgardialogen ska återkopplas**  
Det är avgörande att det finns en kontinuerlig och bred återkoppling, av vad dialogen har fått fram och hur resultatet blev. Den lägsta nivån av återkoppling är att resultatet av dialogen återges till de som deltagit. En beskrivning av på vilket sätt medverkan i dialogen har påverkat processen bör ingå i återkopplingen.
- 7. Förtroendevalda ansvarar för hur resultatet av dialogen påverkar beslutet**  
Ansvaret för att prioritera frågor och göra bedömningar utifrån ett helhetsperspektiv ligger på de förtroendevalda som fattar beslut i frågorna. Dialogens resultat ska ligga till grund för underlaget som presenteras inför beslut.