

# Medborgardeltagandets baksidor

En studie om problematiken kring medborgardeltagande i  
förhållande till den politiska jämlikheten

Linda Askow

# Abstract

Participation from the citizens in a democratic society is one of the ground pillars for the function of the democratic society. The goal for the Swedish contemporary democracy is to complement the representative democracy with different kinds of participatory activities for the citizens. But is it working? The purpose of this essay is to examine the problems that might occur when the citizens participate in a wider extent than just voting. The focus is problems connected to the democratic value political equality. The goal is to examine if the theoretically described problems occur in the practical implementation. I have examined two types of participation on municipal level. The results show that there are some problems in the practical implementation connected to the political equality. This is serious since the democratic thought is built upon the idea of political equality between the citizens.

Keywords: democracy, political equality, participation, citizens and municipal level

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>3</b>
1.1	Syfte.....	3
1.2	Problemformuleringar .....	4
1.3	Teoretiskt ramverk.....	4
1.4	Metod och material.....	5
1.5	Disposition.....	5
<b>2</b>	<b>Metod och material.....</b>	<b>7</b>
2.1	Litteraturstudie.....	7
2.2	Kvalitativa intervjuer.....	7
2.3	Intervjumall .....	8
2.4	Urval .....	8
2.5	Fall.....	9
2.6	Material.....	10
<b>3</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>11</b>
3.1	Medborgardeltagande i form av intresseråd .....	11
3.2	Intresserådets uppbyggnad samt funktion.....	12
3.3	Medborgarinflytande i form av medborgarutskott.....	12
3.4	Medborgarutskotten uppbyggnad samt funktion .....	12
<b>4</b>	<b>Teoretiskt ramverk.....</b>	<b>14</b>
4.1	Begrepp.....	14
4.1.1	Politisk jämlikhet .....	14
4.1.2	Deltagande .....	15
4.1.3	Inflytande .....	16
4.1.4	Makt.....	16
4.1.5	Inkludering.....	17
4.1.6	Exkludering.....	18
4.2	Deltagardemokrati och den deliberativa demokratin.....	18
4.2.1	Deltagardemokratin.....	19
4.2.2	Deliberativ demokrati .....	21
4.3	Teoretiska problem angående deltagande med fokus på politisk jämlikhet .....	22
4.3.1	Inkludering och exkludering .....	22
4.3.2	Socialsnedrekrytering .....	23
4.3.3	Representativitet .....	24
4.3.4	Särintressenas inverkan på helhetsperspektivet .....	25
<b>5</b>	<b>Empiri.....</b>	<b>27</b>

5.1	Inkludering och exkludering.....	27
5.2	Socialsnedrekrytering .....	28
5.3	Representativitet .....	29
5.4	Särintressenas inverkan på helhetsperspektivet.....	30
<b>6</b>	<b>Analys .....</b>	<b>31</b>
6.1	Likheter och olikheter mellan teori och empiri .....	31
6.2	Maktaspekten.....	32
<b>7</b>	<b>Slutdiskussion.....</b>	<b>34</b>
<b>8</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>36</b>
<b>Bilaga 1</b>	<b>.....</b>	<b>39</b>

# 1 Inledning

*”Demokrati handlar om enskilda medborgares förmåga att kontrollera de krafter som styr deras liv.”*

(Premfors 2000:181)

Frågan är hur detta ska implementeras i praktiken? I ett antal olika utredningar angående den svenska demokratins utveckling betonas vikten av medborgarnas delaktighet i den politiska processen. Enligt demokratiutredningens slutbetänkande är det önskvärt med en deltagardemokrati med deliberativa inslag. Denna demokratisyn betonar vikten av att många medborgare engagerar sig i det demokratiska samtalet (SOU 2000: 1). Även i regeringens proposition ”Demokrati för det nya seklet” framkommer denna syn, där anges målen för den svenska demokratins utveckling. Dessa mål innefattar att valdeltagandet ska stiga, både på kommunal och nationell nivå samt till Europaparlamentet. Medborgarna ska även få bättre möjligheter att påverka den politiska processen, detta inflytande ska kunna ske genom olika kanaler (Prop. 2001/02:80 s 53). Med dessa mål uppställda blir frågan hur den svenska representativa demokratin i praktiken ska kunna kompletteras med olika former av deltagande utan att man gör avkall på demokratins grundtankar? Utifrån denna bakgrund kommer uppsatsen att behandla den problematik som uppstår då den representativa demokratin ska kompletteras med deltagardemokratiska former. Fokus kommer att ligga på problem i förhållande till den politiska jämlikheten då den är en av demokratins viktigaste grundpelare. Att till fullo uppnå reell politisk jämlikhet mellan medborgarna kan ses som ett realistiskt mål, men det bör trots allt vara det mål som man eftersträvar att uppnå. Min utgångspunkt är att det principiellt är positivt med ett ökat medborgerligt deltagande som ett komplement till den representativa demokratin. Men då dessa ideal ska omvandlas till praktik kan det uppstå ett antal olika problem. Det är högst relevant att vara medveten om dessa potentiella problem då den kunskapen ökar möjligheterna att skapa ett deltagande som bygger på demokratins grundprinciper.

## 1.1 Syfte

Uppsatsen övergripande syfte är att undersöka deltagardemokratins baksidor i förhållande till demokrativärdet politisk jämlikhet. Detta kommer att ske utifrån en teoretisk och en empirisk ansats. Genom den teoretiska ansatsen studerar jag de problem som tagits upp angående deltagardemokratins problem i förhållande till den politiska jämlikheten. Dessa resonemang kopplar jag sedan till den empiriska ansatsen genom ett antal kvalitativa

intervjuer. Avsikten med intervjuerna är att undersöka om den teoretiskt beskrivna problematiken uppkommer i verkligheten. Då de flesta deltagardemokratiska försök sker på kommunalnivå kommer jag att undersöka problematiken angående medborgardeltagande utifrån två kommunala projekt vars syfte är att öka medborgarnas deltagande. Då syftet är att undersöka huruvida de teoretiska farhågorna kring medborgardeltagande och den politiska jämlikheten gestaltar sig i praktiken är det viktigt att man är medveten om att man rör sig på två olika plan. Dels det teoretiska men även det praktiska, den faktiska demokratin ligger långt ifrån de demokratiska idealen. De demokratiska idealen bör ses som just ett ideal, något som är värt att sträva efter men det är inte fruktbart att förkasta praktiken för att den inte uppnår idealet. Praktiken bör bedömas utifrån vad som är realistiskt att åstadkomma.

## 1.2 Problemformuleringar

Uppsatsen är upplagd kring följande problemformuleringar:

- Hur ser problematiken angående exkludering av olika medborgargrupper ut i de två deltagandeformerna intresseråd och medborgarutskott?
- Är socialsnedrekrytering ett problem i förhållande till de två deltagandeformerna intresseråd och medborgarutskott?
- Hur påverkas representativiteten om det sker en social snedrekrytering till intresseråden och medborgarutskotten?
- Finns det risk att särintressen får utrymme på bekostnad av helhetsperspektivet i intresseråden och medborgarutskotten?

## 1.3 Teoretiskt ramverk

Uppsatsens teoretiska avsnitt består av tre olika delar. Teoridelen inleds med en definiering samt diskussion kring följande begrepp, politisk jämlikhet, deltagande, inflytande, makt, inkludering och exkludering. Sedan följer en genomgång av den deltagardemokratiska demokratiteorin samt den deliberativa demokratiteorin. Resonemangen i denna del är främst uppbyggda kring Carol Pateman, Benjamin Barber samt Rune Premfors, dessa tre teoretiker har fokuserat på deltagardemokratin. Slutligen kommer jag att presentera de teoretiska problem som medborgardeltagandet antas kunna generera. Fokus kommer att ligga på de problem som kan uppkomma i förhållande till den politiska jämlikheten. Jag har valt att ta upp tre olika problemområden: inkludering

och exkludering, socialsnedrekrytering samt särintressenas inverkan på helhetsperspektivet.

## 1.4 Metod och material

Uppsatsen består av en litteraturstudie kompletterad med kvalitativa intervjuer. Litteraturstudien ger uppsatsen en teoretisk bas i form av kunskap angående deltagardemokratin och den deliberativa demokratins innehåll. Men även kring den problematik som har diskuterats teoretiskt angående deltagande. Syftet med uppsatsen är att kontrastera den teoretiska problematiken med verkligheten. Därmed har jag valt att undersöka om dessa problem uppkommer i det verkliga arbetet med olika deltagarformer genom att genomföra kvalitativa forskningsintervjuer. Syftet med intervjuerna har varit att få kunskap om hur människor som arbetar med dessa deltagarformer uppfattar problematiken kring deltagande i förhållande till den politiska jämlikheten. Jag har valt att genomföra intervjuerna med personer som kan antas ha goda kunskaper inom det område jag undersöker. Jag har därmed intervjuat främst tjänstemän och politiker på kommunal nivå i Lunds och Helsingborgs kommun. Jag har studerat två olika typer av medborgarinflytande, intresseråden i Lunds kommun samt medborgarutskotten i Helsingborgs kommun. Detta ger min studie karaktären av en fallstudie. Mitt material består av både primär data i form av mitt empiriska material samt sekundär data i form av tryckta källor, främst böcker och utredningar.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen är uppdelad i följande kapitel. I kapitel två kommer den kvalitativa metoden presenteras. Jag kommer att föra en diskussion kring det kvalitativa tillvägagångssättets för- och nackdelar, samt hur det har påverkat skrivande av denna uppsats. Kapitel tre består av bakgrundsinformation angående intresseråden och medborgarutskotten, hur deras uppbyggnad ser ut samt hur de fungerar. I kapitel fyra följer en genomgång av det teoretiska ramverket. Här tar jag upp väsentliga begrepp samt presenterar deltagardemokratin, den deliberativa demokratin, dessa teoribildningar blir väsentliga då de deltagarformer jag valt att undersöka baserar sig på dessa. Jag kommer även att presentera den teoretiska problematiken kring deltagande. Dessa bitar utgör basen för uppsatsens vidare resonemang. Kapitel fem består av en genomgång av de empiriska resultaten som intervjuerna legat till grund för. Kapitel sex utgörs av analysen, här kommer jag att göra en jämförelse mellan de teoretiska och empiriska resultaten samt analysera de empiriska resultaten ur ett maktperspektiv. Kapitel sju är uppsatsens

avslutande kapitel här sammanfattas resultaten, samt en konstruktiv ansats diskuteras kort.



## 2 Metod och material

Den metod forskaren använder sig av i sin undersökning kan ses som ett redskap för att komma fram till en viss typ av kunskap. Beroende på vilken sorts kunskap som är av intresse används olika metoder. Då denna undersöknings mål är att öka förståelse kring hur de teoretiskt beskrivna problemen angående deltagande gestaltar sig i praktiken är det lämpligt att använda sig av kvalitativa metoder. Jag har valt att göra en litteraturstudie samt kvalitativa intervjuer. Nedan kommer jag att diskutera hur jag gått tillväga samt diskutera för- och nackdelar med det kvalitativa tillvägagångssättet.

### 2.1 Litteraturstudie

Syftet med litteraturstudien är att ge undersökningen en bas i form av kunskap angående deltagardemokratin och den deliberativa demokratin, relevanta begrepp samt hur problematiken kring deltagande beskrivs teoretiskt. Min ambition har varit att finna litteratur som varit relevant för mitt syfte och för mina frågeställningar. Det har även varit väsentligt att finna litteratur som kan ge en så heltäckande bild som möjligt av mitt forskningsområde.

### 2.2 Kvalitativa intervjuer

Genom intervjuerna har jag fått kunskap om hur människor som arbetar med dessa deltagarformer uppfattar problematiken kring deltagande i förhållande till den politiska jämlikheten. Jag kan aldrig få objektiv kunskap angående mitt forskningsområde, genom intervjuerna får jag istället ett antal personers syn på problematiken. Det är viktigt att ha i åtanke att materialet besvara de frågor som jag som forskare ställer, uppmärksammar de fenomen som teorin betonar och skildrar de aspekter av fenomenet som metoden kan fånga (Lundquist 1993:82). Styrkan ligger i att de kvalitativa metoderna visar på total situationen, genom att skapa en helhetsbild ökar förståelsen för sociala processer och sammanhang. De kvalitativa inslagen gör det därmed möjligt att få beskrivningar och en ökad förståelse för den problematik jag avser att studera.

Forskningen utmärks även av att det finns en närhet till forskningsobjektet, till exempel intervjuer sker ofta genom ett möte mellan forskaren och intervjupersonen. De kvalitativa metoderna försöker därmed överbrygga det subjekt – objekt förhållande som utmärker naturvetenskapen. Forskaren försöker sätta sig in i den undersöktes situation

och se världen utifrån dennes perspektiv. Detta angreppssätt ska leda till att forskaren får ett inifrån - perspektiv. Forskarens förståelse samt erfarenheter blir därmed en viktig del av processen. I det nära förhållande som uppstår mellan intervjuaren och intervjupersonen finns det risk för att det uppstår en intervjuareffekt. Det innebär att intervjupersonen får en bild av vad forskaren önskar få veta och utformar sina svar efter detta och inte utifrån sina egna uppfattningar. För att undvika detta är det önskvärt att forskaren går in i rollen som den intresserade lyssnare. Som intervjuare bör man därmed vara medveten om sin egen roll. Detta innefattar bland annat att undvika att ställa ledande frågor. Trots denna problematik är intervjuer den bästa metod för att samla in empiriskt material till denna undersökning (Holme & Solvang 1991:100-108, Halvorsen 1992: 89).

## 2.3 Intervjumall

Jag har använt mig av en intervjumall som varit semistrukturerad utifrån olika teman. Dels för att underlätta en strukturering av det empiriska materialet men även för att få svar på de frågeställningar som är relevant för undersökningen. Men det har samtidigt varit väsentligt att lämna utrymme för intervjupersonernas egna tankar och reflektioner. På så sätt kan det uppkomma aspekter som jag inte tänkt på (se intervjumall, bilaga 1).

## 2.4 Urval

I mitt urval av intervjupersoner har syftet varit att få största möjliga kvalitativa innehåll i informationen samt att få en stor variationsbredd i urvalet. Jag har därmed inte varit intresserad av representativitet och generalisering. Jag har gjort ett strategiskt urval vilket kan vara att föredra om det är ett litet antal personer som ska intervjuas. Jag har valt att genomföra intervjuerna med personer som kan antas ha goda kunskaper inom det område jag undersöker. Detta innefattar personer som är mer medvetna än andra vad det gäller det specifika område som undersökningen avser, det vill säga deltagandets negativa effekter. Ett problem som kan uppstå är att dessa personer (med tanke på deras kunskap inom området) kan ge en övertygande men förvrängd bild av situationen. Intervjupersonerna kan ha ett intresse av att förmedla en viss bild av forskningsområdet. Jag har försökt motverka denna problematik genom att vara medveten om dess existens men även inhämta kunskap från olika källor. Jag har valt att främst intervju politiker och tjänstemän då de på olika sätt arbetar med dessa frågor praktiskt. Dessa två grupper kan även tänkas ha skilda infallsvinklar på problematiken. Politikerna har huvudansvaret och helhetsbilden över verksamheten och har från början tagit beslut om att införa olika typer av medborgardeltagande. Tjänstemännen är den grupp som implementerar de politiska besluten och som i praktiken samordnar de olika formerna av deltagande. De får därmed ett annat perspektiv på deltagandet. En tredje, intressant grupp att intervju är medborgarna som står i centrum för de deltagardemokratiska formerna. Men då det blir

för stort har jag valt att avgränsa mig till att endast intervjua politiker och tjänstemän. Jag fann endast en politiker i Helsingborg som kunde ställa upp på en intervju. Därför har jag valt att ytterligare komplettera informationen angående medborgarutskotten genom att intervjua en doktorand som skriver sin avhandling om medborgarutskotten samt en student som skrivit en c-uppsats i statsvetenskap om medborgarutskotten.

Jag har delvis använt mig av snöbollseffekten som urvalsmetod vilket innebär att intervjuaren genom en intervjuperson får namnet på en annan person som skulle kunna vara intressant att intervjua (Halvorsen 1992:102, Holme & Solvang 1991:114). Vad det gäller de etiska aspekterna blev alla intervjupersoner tillfrågade om de ville stå med i uppsatsen med sitt namn eller om de ville bli anonymiserade (Widerberg 2002:40). Då inte alla tjänstemän ville stå med i uppsatstexten med sitt namn, har jag valt att anonymisera alla tjänstemän. Tjänstemännen från Lunds kommun har fått bokstavsbetäckningar, det vill säga tjänsteman A, B, C och D. Tjänstemännen från Helsingborgs kommun har fått sifferbetäckningar det vill säga tjänsteman, 1, 2, 3, 4 och 5. Politikerna samt doktoranden och studenten står med namn då de godkänt det.

## 2.5 Fall

Jag har valt att studera två olika typer av medborgarinflytande på kommunalnivå, intresseråden i Lunds kommun samt medborgarutskotten i Helsingborgs kommun. Detta ger min studie karaktären av en fallstudie vilket innebär att forskaren använder sig av få undersökningsenheter. I denna sortens studier är forskaren främst intresserad av processer, det vill säga hur ett fenomen förlöper eller utvecklar sig. Fallstudiens svaghet är kopplat till populationens validitet det vill säga möjligheten att generalisera till en större grupp. Mitt syfte är dock inte att kunna generalisera utan snarare få ett antal människors syn på problematiken kring deltagande och politisk jämlikhet därmed blir det ingen allvarig svaghet i denna undersökning (Halvorsen 1992: 67,68).

## 2.6 Material

Jag har använt mig av både primärdata och sekundärdata. Primärdata är ny data som forskaren själv samlar in genom en eller flera datainsamlingsmetoder. Min primärdata består av det empiriska material jag fått genom mina intervjuer. Sekundärdata är information som redan finns tillgänglig. Jag har använt mig av sekundärdata i form av tryckta källor, främst böcker och olika typer av utredningar. Jag har även använt artiklar ur dagspress. Jag har intagit en källkritisk position gentemot materialet och har använt mig av flera källor på samma område för att få en så nyanserad bild som möjligt av problematiken (Halvorsen 1992:72).

## 3 Bakgrund

I denna del har jag för avsikt att presentera de två former av deltagande, intresseråd och medborgarutskott, som jag har valt att studera. Jag kommer att ta upp deltagarformernas syfte, uppbyggnad samt funktion.

Då de flesta deltagardemokratiska försök sker på loka nivå har jag valt att studera två olika typer av medborgarinflytande på kommunalnivå, intresseråden i Lunds kommun samt medborgarutskotten i Helsingborgs kommun. Intresseråden vänder sig till specifika grupper i samhället så som funktionshindrade, invandrare, studenter samt pensionärer. Medborgarutskotten är däremot en påverkanskanal som är öppen för alla medborgare som bor inom ett visst geografisk område. Jag menar att det kan finnas en fördel med att undersöka olika former av medborgardeltagande för att kunna undersöka om problematiken skiljer sig åt. Grundproblematiken är förmodligen den samma men det är möjligt att vissa problem blir mer specifika i förhållande till en viss deltagandeform.

### 3.1 Medborgardeltagande i form av intresseråd

I Lunds kommun har man sedan 1960-talet arbetat med intresseråden som är en form av samråd mellan politikerna och olika medborgargrupper. I dag finns det fyra råd, handikapprådet, pensionärsrådet, integrationsrådet samt studentrådet. Rådets uppgift är att skapa en kommunikationslänk mellan kommunledningen och de olika intressegrupperna. Råden har ingen beslutanderätt, deras uppgift är främst att vara rådgivande genom att informera och föra en dialog med kommunen. Men då råden ligger direkt under kommunstyrelsen skapas det en direkt kommunikationslänk mellan kommunledningen och råden. Det är kommunstyrelsen som bereder frågor till kommunfullmäktige och i denna process är de fyra råden officiella remissinstanser. De har ett basinflytande genom att finnas till och ibland kan de ha ett direkt inflytande över vissa frågor (Askow 2004: 6, Paulsson & Riberdahl 1992:42-44).

## 3.2 Intresserådens uppbyggnad samt funktion

Intresseråden består av hälften ledamöter som representerar ”intressenterna” (till exempel funktionshindrade eller studenter) och hälften politiker från nämnder som är av intresse för de olika råden. Kommunen utser ett antal olika organisationer som är relevanta för varje råd som de väljer att samarbeta med. Dessa organisationer ska vara representativa för den grupp av medborgare som de representerar. Representanterna för intressenterna tillsätts sedan internt av de olika intresseorganisationerna, till exempel studentrådets representanter kommer från LUS (Lunds Universitets Studentkårer) samt kuratorskollegiet. Kommunen har ingen insyn i hur representanterna utses, så tillsättandet av representanterna till de kommunala intresseråden behöver inte ske demokratiskt. Ordförande är ett kommunalråd och vice ordförande kommer från ”intressentsidan”. Rådets dagordning sätts i en arbetsgrupp som består av ordförande, viceordförande samt en sekreterare som är tjänsteman. Efter mötena sker det en återknytning till medlemmarna genom mailinglistor, där mötesprotokollen samt information om vad som skett på mötet finns tillgängligt (Askow 2004:18-19).

## 3.3 Medborgarinflytande i form av medborgarutskott

I Helsingborg har fem medborgarutskott inrättats för att öka medborgarnas möjligheter att vara delaktiga och utöva inflytande över kommunens politiska beslutsprocesser. Medborgarutskotten är geografiskt bundna och dess övergripande mål är att medborgarna ska ges större möjligheter att engagera sig och delta i lokala utvecklingsprogram. Medborgarutskotten ska verka för en positiv utveckling av sina geografiska områden. Det ska ske genom utskottens arbetsuppgifter som bland annat är att informera, bevaka samt delta i närområdets utveckling (Catovic 2004: 16-18).

## 3.4 Medborgarutskotten uppbyggnad samt funktion

Varje medborgarutskott består av fjorton ledamöter. Varje facknämnd (bildningsnämnden, kulturnämnden, socialnämnden, tekniska nämnden, utvecklingsnämnden, vård- och omsorgsnämnden samt byggnadsnämnden) utser två ledamöter som sitter i medborgarutskottet. Utskottens verksamhet består bland annat av olika typer av möten. Först har medborgarutskotten sammanträde, detta följs av öppna möten där alla invånarna i det aktuella området är välkomna. På dessa möten förs en dialog mellan de folkvalda politikerna och medborgarna där medborgarna har möjlighet att lägga fram sina synpunkter. För att komplettera de åsikter som kommer fram på

mötena och öka representativiteten skickar medborgarutskotten även ut en enkät till ett representativt urval av medborgarna i de olika områdena. Genom de öppna mötena och enkäten skapar sig medborgarutskotten en bild över medborgarnas åsikter i olika frågor. Medborgarutskotten har inte rätt att besluta i frågor utan dess syfte är snarare att skapa ett bättre underlag för de beslut som senare ska fattas av de folkvalda politikerna i facknämnderna. (Catovic 2004:16-18, tjänsteman 1, 2005-11-30 Birgitta Södertun, 2005-12-09).

## 4 Teoretiskt ramverk

I detta kapitel kommer jag att presentera det teoretiska ramverket. Det består av en genomgång av relevanta begrepp, en presentation av deltagardemokratin samt den deliberativa demokratin och slutligen en presentation av den teoretiskt beskrivna problematiken angående deltagande i förhållande till den politiska jämlikheten.

### 4.1 Begrepp

Jag har valt att definiera och diskutera begreppen politisk jämlikhet, deltagande, inflytande, makt, inkludering och exkludering då dessa är högst relevanta för uppsatsens ämnesområde. Uppsatsen diskuterar problematiken kring deltagande i förhållande till den politiska jämlikheten. Deltagandet leder inte automatiskt till inflytande därmed är det relevant att diskutera de båda begreppen. Maktaspekten är väsentlig då den ojämlika maktfördelningen leder till inkludering av vissa grupper och exkludering av andra. Då detta sker är det inte möjligt att uppnå politisk jämlikhet och öka medborgarnas deltagande och inflytande på lika villkor i den politiska beslutsprocessen.

#### 4.1.1 Politisk jämlikhet

Ett av demokratins mest centrala begrepp är den politiska jämlikheten. Politisk jämlikhet innebär dels att alla personer som berörs av ett kollektivt beslut ska bli inkluderade i den politiska processen för att kunna uttrycka sin åsikt. Men det betyder även att de ska inkluderas på lika villkor. Alla ska ha lika rättigheter och möjligheter att uttrycka sina uppfattningar. Tanken om personlig autonomi är tätt samman kopplad med idén om politisk jämlikhet. Den personliga autonomin innebär att varje individ är bäst lämpad att avgöra vad som ligger i dennes intresse (Nilsson 2005:17-24, Young 2000:23). Den politiska jämlikheten kan delas upp i proceduriell jämlikhet det vill säga jämlikhet i tillgång och substantiell jämlikhet det vill säga jämlikhet i resultat. Proceduriell jämlikhet innebär att beslutsprocessen är jämlik. Samtliga medborgare ska ha lika möjligheter att delta i beslutsfattandet, inflytandet ska vara reellt och alla ska ha samma möjligheter att bestämma vilka frågor som ska behandlas på den politiska dagordningen. Jämlik tillgång innebär att de demokratiska kanalerna är öppna för samtliga medborgare. Det finns dock ett antal undantag från denna regel, barn får till exempel inte rösta. Det gäller därmed att avgränsa vem som bör omfattas av jämlikheten. Rimligen bör de medborgare som



omfattas av besluten ges lika möjligheter till påverkan. Substantiell jämlikhet syftar på jämlikhet i resultat. Trots att jämlikhet i utfall kan betraktas som ett orimligt krav som i vissa fall kan leda till ojämlika och förtryckande resultat måste även den aspekten finnas med. Formellt sett finns det en hög grad av jämlikhet i vårt samhälle. Det problematiska är att skapa en reell jämlikhet där medborgarna i lika stor utsträckning använder sina formella rättigheter. Det är svårt att undvika att ojämlikheter får ett genomslag i det praktiska deltagandet (Nilsson 2005:18-21).

#### 4.1.2 Deltagande

Hela den demokratiska idén bygger på medborgarnas deltagande. Utan inslag av deltagande blir demokratin meningslös. Men en fungerande demokrati förutsätter inte endast deltagande utan även ett antal institutionella arrangemang. Dessa består bland annat av institutioner utformade för att fatta gemensamma beslut i gemensamma angelägenheter, en fungerande rättsapparat samt medborgerliga friheter och rättigheter. Hur det praktiska deltagandet ska utformas i en demokrati beror på vilken demokratisyn som råder. Idén om deltagande är tätt sammankopplad med idén om politisk jämlikhet. Alla medborgare har samma värde på den politiska arenan och bör därmed ha samma möjligheter till deltagande. En av demokratins uppgifter är att uppfylla den politiska jämlikheten, i praktiken förverkligas detta genom det politiska deltagandet. I Sverige har det politiska deltagandet sin grund i den representativa demokratin. Genom regelbundna val utser medborgarna sina representanter som ska fatta de politiska besluten. På sistone har denna demokratimodell fått en del kritik som grundar sig på att modellen inte ger medborgarna tillräckliga möjligheter till reellt inflytande. För att lösa denna problematik menar förespråkare för den deltagardemokratiska skolan att man bör komplettera och förbättra den representativa demokratin med deltagardemokratiska inslag. Det är viktigt att beakta både deltagandets positiva samt negativa sidor. Deltagardemokratierna antar att deltagandet kommer att resultera i ett antal positiva förändringar både på individnivå och på samhällsnivå. Genom deltagandet kommer det att skapas en politisk medvetenhet samt ett större politiskt självförtroende hos medborgarna. Det resulterar i att medborgarna utvecklar en bättre förmåga att lösa gemensamma problem vilket skapar en starkare demokrati. Men deltagandet kan även resultera i orättvisor, förtryck och ineffektivitet (Nilsson 2005:1-7).

### 4.1.3 Inflytande

Det finns en skillnad på deltagande och inflytande. Bara för att medborgare bjuds in och får delta betyder det nödvändigtvis inte att de ges inflytande över den politiska beslutsprocessen. Man kan skilja på reellt och formellt inflytande. Ett reellt inflytande definieras av att medborgarna har ett inflytande som leder till verkliga påverkansmöjligheter. Formellt inflytande kan beskrivas som att medborgarna bjuds in och får delta i den politiska beslutsprocessen, men det finns inga garantier för att deras medverkan har någon verklig påverkan på den politik som förs. Då medborgardeltagandet leder till beslutanderätt har medborgarna ett reellt inflytande. I de deltagandeformer som baseras på att politikerna inhämtar kunskap från medborgarna utan att medborgarna får vara med och besluta kan ses som ett formellt inflytande. Om de folkvalda väljer att beakta medborgarnas synpunkter finns det en möjlighet att inflytandet på sikt kan bli reellt. Huruvida inflytandet blir formellt eller reellt i dessa former av deltagande är beroende av hur det formella inflytandet är utformat. Om inflytandet inte är reellt utan endast formellt finns risken att människor upplever deltagandet som meningslöst och väljer att lägga sin tid och sitt engagemang på andra aktiviteter.

### 4.1.4 Makt

Det finns oändligt mycket litteratur att utgå ifrån då det gäller att definiera begreppet makt. Jag har valt att utgå från Gaventas artikel "Makt och deltagande". I artikeln går han igenom maktens tre dimensioner, ett angreppssätt som jag menar är fruktbart för denna uppsats.

Maktens första dimension är utvecklad av de amerikanska statsvetarna Robert Dahl och Nelson Polsby. Definitionen av makt är att "A har makt över B i den mån han kan få B att göra något som B annars inte skulle göra" (Gaventa 1987: 29). Makt kan studeras genom att man undersöker vilka som deltar, vilka som vinner och förlorar samt vilka som får igenom sin vilja i beslutsfattandet. Den första dimensionen fokuserar därmed på det beteende som sker i iakttagbara konflikter på beslutsarenor. Dessa beslutsarenor antas vara öppna för alla organiserade grupper. Det avgörande maktkriteriet är vem som får sin vilja igenom då viktiga beslut ska fattas. I den första dimensionen är frånvaro av deltagande eller inaktivitet inget problem. Detta är en aspekt som däremot uppmärksammas i maktens andra dimension som utvecklats av Bachrach och Baratz. De menar att makt inte bara utövas över dem som deltar i beslutsprocessen utan också genom att vissa deltagare och frågor utestängs från den politiska arenan. Om man hindrar vissa frågor från att komma upp på agendan hindrar man även vissa aktörer från att agera. Makt handlar därmed inte bara om att gå segrande ur striden utan också om att i förväg bestämma vad striden ska handla om. Enligt detta synsätt kan missgynnade gruppers passivitet i den politiska processen var kopplad till makt. Makten tar sig uttryck i deltagande och icke-deltagande vad det gäller frågor och icke-frågor som uppkommer eller hindras uppkomma på den politiska dagordningen. I makten tredje dimension

utvidgar Lukes maktbegreppet genom att säga att makt inte bara utövas genom att A får igenom sin vilja eller att A hindrar B från att ta upp vissa frågor, utan även genom att A förändra B:s uppfattning i frågorna. Detta kan ske utan att det finns någon synlig konflikt, då denna har avväjts. Men det måste existera en latent konflikt mellan maktutövarens intresse och de utestängdas verkliga intresse. I maktens tredje dimension blir det även relevant att beakta de sätt på vilka potentiella frågor hålls utanför den politiska processen. Det kan ske genom inflytande av sociala krafter och institutionella traditioner eller genom beslut av enskilda individer (Gaventa 1987:29-36).

Dessa tre maktdimensioner kan sedan kopplas samman. Om A och B har skilda intressen och A alltid besegrar B på beslutsarenorna kan A samla ett överskott av resurser som han/hon kan använda till att skapa barriärer kring beslutsarenorna. Dessa barriärer innebär att det är A som bestämmer vilka frågor som kommer upp på dagordningen. Den makt som A har anskaffat sig kan användas till att utveckla dominerande föreställningar angående sin makt. Det kan exempelvis ske genom kontroll av olika socialisationsinstitutioner, till exempel massmedia. A:s makt att besluta i den första dimensionen leder till ökade möjligheter att påverka B:s handlingar i den andra dimensionen och A:s makt att påverka B:s föreställningar i den tredje. A:s makt stärks ännu mera av att B:s maktlöshet är kumulativ och av att makten och maktlösheten kan förstärka varandra. För att kunna bryta detta mönster krävs det att B övervinner sin maktlöshet och blir medveten om de krav, möjligheter och strategier som är sammankopplade med att ta tillbaka sin del av makten (Gaventa 1987:42-46).

#### 4.1.5 Inkludering

Då det råder en ojämn maktfördelning mellan olika medborgargrupper i samhället leder det till att vissa grupper har makt att bestämma vilka spelregler som ska gälla på den politiska arenan. Dessa grupper gör sin egen norm till en allmängiltig, neutral norm som hela det politiska systemet utformas efter. Detta får effekter för hela den politiska beslutsprocessen. Från vilka frågor som kommer upp på dagordningen till vilka grupper som får tillträde till den politiska arenan samt på vilket sätt som deltagandet utformas. Demokratiska beslut är endast legitima om dem som blir påverkade av besluten är inkluderade i processen som leder fram till att besluten fattas. För att avgöra vilka som blir påverkade av ett beslut kan man säga att beslutet ska påverka individen eller gruppen handlingsalternativ på ett relevant sätt. Alla dem vars grundläggande intressen berörs av ett beslut bör därmed inkluderas i beslutsprocessen (Young 2000:23, 27).

#### 4.1.6 Exkludering

Trots att den demokratiska normen är att inkludering av berörda grupper bör ske och att politisk jämlikhet bör skapas, annars blir besluten inte legitima, kämpar demokratier med att skapa dessa förhållanden. Kampen om resurser och makt resulterar i att många människor som berörs av besluten exkluderas ur processen. Den vanligaste formen exkludering är den då vissa grupper eller individer hålls utanför deltagandet eller som låter vissa grupper eller individer dominera vad som sker. Ojämnt fördelad makt och resurser leder ofta till att vissa grupper eller individer dominerar deltagandet och beslutsprocessen trots att alla medborgare har formellt lika möjligheter att påverka (Young 2000:52-55).

### 4.2 Deltagardemokrati och den deliberativa demokratin

Det finns två diametralt olika synsätt på vad medborgarnas roll i en demokrati bör vara. De har sin grund i två skilda sätt att se på demokratins praktiska utformning. Det valdemokratiska synsättet förespråkar en snäv definition av medborgarnas deltagande i demokratin medan deltagardemokraterna talar för en mycket vidare tolkning av begreppet. Den svenska kontemporära demokratisynen baserar sig på det deltagardemokratiska idealet medan kritiken kommer från valdemokratiskt håll. Eftersom jag har valt att studera två deltagardemokratiska formers praktiska utformning kommer jag främst att presentera deltagardemokratin men även ta upp den deliberativa demokratin då båda är relevanta för mitt forskningsområde. De två teorierna har delvis olika inriktningar samtidigt som de har många likheter. Deltagardemokratin fokuserar på medborgarens deltagande i den politiska processen medan den deliberativa demokratin är inriktad på samtal mellan medborgarna. Ett samtal utifrån det deliberativa perspektivet baserar på ett deltagande från medborgarna samtidigt som ett deltagande i många fall bygger på att medborgarna är villiga att kommunicera. Dessa teorier blir högst relevanta då de två former av medborgardeltagande som jag valt att studera är baserade på dessa två teorier. Både intresseråden och medborgarutskotten baserar sin verksamhet på medborgarnas aktiva deltagande. Deltagandet är utformat som samtal som förs dels mellan medborgarna men även mellan medborgarna och de folkvalda representanterna.

## 4.2.1 Deltagardemokratin

För att kunna skapa en fungerande demokrati är det nödvändigt att medborgarna deltar. Deltagandet bygger på att medborgarna ser sig själva som en del av samhället, att de har möjlighet att medverka i dess utveckling samt känner ett ansvar för dess fortlevnad. Den deltagardemokratiska idén grundar sig på medborgarnas aktiva deltagande i den politiska processen. Deltagande ska ske genom en interaktion mellan medborgare men även mellan medborgare och folkvalda representanter. Då medborgarnas ges möjligheter att delta inom olika samhällsområden blir demokratin starkare (Dahl 1989:123 Montin 1998:12). Resonemangen kring den deltagardemokratiska demokratin ska jag utveckla utifrån främst tre deltagardemokratiska teoretiker, Carol Pateman som skrivit boken "Participation and Democracy", Benjamin Barber, författaren till "Strong Democracy" samt Rune Premfors som skrivit boken "Den starka demokratin".

Barbers deltagardemokratiska modell som han kallar den starka demokratin bygger på medborgarnas medverkan i den politiska processen. Målet är att olika människor med konkurrerande och samtidigt överlappande intressen ska kunna leva tillsammans under former som inte bara ger medborgarna fördelar utan även gynnar det gemensamma. Medborgarskapet ska bygga på en grund av deltagande och aktivitet. Relationen mellan samhällets institutioner och medborgarna bör präglas av samarbete. (Barber 1984:117, 151-152, 219,235-236).

Premfors starka demokrati bygger på att medborgardeltagandet är högt, både vad det gäller intensitet och frekvens. Medborgardeltagandet handlar om att både tala och lyssna och att vara beredd att ändra sina åsikter och preferenser efter de gemensamma samtalen. Ur den starka demokratis perspektiv är det möjligt och högst önskvärt att engagera fler medborgare i diskursiva processer angående olika typer av frågor. För att detta ska bli möjligt i praktiken innebär det att samhället måste vara starkt decentraliserat. Den starka demokratin främjas av att både olika institutioner och organisationer är ordnade i mindre enheter. Det måste även finnas jämlika sociala och ekonomiska villkor för medborgarna. Det krävs även att både politiska och andra institutioner är utformade på ett sådant sätt som gynnar samtal och eftertanke (Premfors 2000:179-182).

Lärandet finns med som en central aspekt i den deltagardemokratiska teorin. Lärande i en vid mening, innefattar både de psykologiska aspekterna samt det som man vinner i demokratiska färdigheter och procedurer genom att delta. Genom deltagandet utvecklar individerna de kvalitéer som är nödvändiga för ett väl fungerande deltagande (Pateman 1970:45-50). Ett aktivt deltagande anses mer konkret leda till att medborgarna får bättre kunskap i olika sakfrågor och blir skickligare på att agera politiskt och utöva inflytande. På så vis kan elitistiska tendenser motverkas. Genom deltagande skapas det ett politiskt självförtroende hos medborgarna. Det skapas även en politisk medvetenhet som leder till en ökad förståelse och sympati för andra medborgare och deras åsikter. För att dessa positiva effekter av deltagandet ska infinna sig är det väsentligt att medborgarna har tillgång till effektivt och meningsfullt deltagande under hela den politiska processen. Från att föra upp frågor på dagordningen till att besluten fattas. Människors makt ligger

därmed i att de har möjlighet till eget deltagande och i vissa fall medbestämmanderätt (Dahl 1989:123, Montin 1998:12).

Pateman menar att deltagardemokratien realiserar när alla medborgare får samma möjligheter att utöva inflytande. Då alla medborgare har samma möjligheter att delta i de politiska processerna förverkligas demokrativärdet frihet. Det handlar om att varje individ ska ha handlingsfrihet att kunna utöva inflytande över de beslut som kommer att beröra ens liv. Genom meningsfullt deltagande på lokalnivå får individen verklig kontroll över vardagslivets förlopp samt ett politiskt självförtroende som kan leda till ett fortsatt engagemang. Människor med ett högt politiskt självförtroende tenderar att engagera sig i större utsträckning än de med lågt politiskt självförtroende. Genom ett långtgående deltagande i olika lokala former får individerna tillfälle att lära sig huvudproblemen med att skapa och kontrollera tillgångar. Detta skulle leda till att medborgarna är bättre rustade för att bilda sig uppfattningar i nationella frågor och bedöma de politiska representanterna och deras agerande. Denna kunskap skulle resultera i kloka beslut på nationell nivå, till exempel i de allmänna valen (Pateman 1970:45-50).

Pateman menar att människor i allmänhet är mest intresserade av att tillgodose sina egna intressen. Men detta beteende förändras då människor får tillgång till den offentliga arenan. Där blir människorna tvungna att vidga sina vyer och inte endast se till sina egna intressen utan även till vad som gynnar andra individer samt samhället i stort (Pateman 1970:30). Här visas vikten av att de samhällseliga institutionerna har en deltagardemokratisk inställning. Barber är inne på samma linje som Pateman, han menar att medborgarna i deltagardemokratiska samhällen inte enas eftersom de har homogena intressen eller utav altruism eller sin goda natur. De enas eftersom det har genomgått en medborgerlig skolning som lär människorna att finna gemensamma lösningar på gemensamma angelägenheter. Människornas medborgerliga attityder samt att samhällets institutioner är gjorda för deltagande resulterar i att medborgarna arbetar för det gemensammas bästa (Barber 1984:117, 219).

För att den deltagardemokratiska demokratin ska fungera i praktiken krävs det alltså att samhället utformar institutioner som stödjer detta tankesätt. I praktiken kan den medborgerliga skolningen ske på olika sätt, för det första genom den allmänna skolan och formell pedagogik. Genom skolan blir man socialiserad in i det politiska livet. Man får baskunskaper om landets uppbyggnad, historia samt medborgarskapets innebörd. För det andra sker det genom den privata sfären och sociala aktiviteter, det kan handla om olika former av frivilliga sammanslutningar och organisationer. Lokala institutioner kan ses som en grogrund för demokratin. Genom de lokala institutionerna kan medborgarna lära sig hur de demokratiska processerna fungerar i praktiken. Men de kan även ha en motsatt effekt om dess syfte är odemokratiskt. Slutligen kan den demokratiska skolningen ske genom eget deltagande i politiska processer. Den bästa formen av demokratisk skolning sker helt enkelt genom eget politiskt deltagande. De demokratiska principerna lär sig medborgarna bäst genom att utöver dem i olika sammanhang. Medborgarnas engagemang i den straka demokratin sträcker sig från aktiviteter i närområdet till aktiviteter på nationell nivå (Barber 1984: 233-235).

Premfors betonar vikten av att finna en avvägning mellan individualism och kollektivism. Han utgår från synsättet att människan är en utpräglat social och politisk varelse och att individens intressen och önsningar bestäms i det sociala samspel som interaktionen med andra utgör. Samtidigt drivs människan av en vilja att genomföra de

önsknings och projekt som hon sätter högst. Med denna bakgrund styrs individens beteende både av egoistiska och altruistiska motiv. Vilken av de båda som får övertaget bestäms av individens sociala sammanhang. Den starka demokratin antar att människor som lever efter de deltagardemokratiska normerna har en tendens att ha en mer altruistisk motivbild. Personlig frihet och autonomi blir därmed viktiga begrepp i detta sammanhang. Den personliga autonomin skapas och återskapas ständigt i samhället. Denna process sker främst genom människors samtal och handlingar i förhållande till olika gemensamma angelägenheter. Utifrån detta synsätt blir en strävan mot konsensus önskvärd i ett samhälle, trots att det är en norm som aldrig går att uppnå helt är det värd att sträva efter.

#### 4.2.2 Deliberativ demokrati

Tanken med den deliberativa demokratin är att den ska fungera som en process för kommunikation mellan medborgarna vars syfte är att lösa gemensamma problem.

Den deliberativa teorins fokus är därmed samtal, argumentation och diskussion mellan medborgare. Deliberativa samtal ska vara utformade som ett fritt åsiktsutbyte mellan jämlika medborgare. Det innebär att olika synsätt ställs emot varandra och olika argument ges utrymme att diskuteras. Den deliberativa samtalssituationen ska genomsyras av tolerans och respekt för de andra deltagarna och deras åsikter. Det är högst relevant att det skapas en samtalssituation där auktoriteter och traditionella uppfattningar kan ifrågasättas. Samtalet antas även leda till att medborgarnas kunskapsbas ökar och att reflektionsnivån stärks (Englund 2004:62, Skimutis 2005: 8,12, Young 2000:22-23). Beslut nås genom att deltagarna avgör vilket förslag som stöds av de bästa argumenten. Om besluten fattas på detta sätt blir de demokratiskt legitima. Den deliberativa legitimitetsprincipen kan formuleras som att alla beslut är legitima i den utsträckning de är föremål för alla berörda parter reflekterande och otvungna medgivande genom effektivt deltagande (Reinikainen & Reitberger 2004: 283, Young 2000:22-23). Enligt Young bygger den deliberativa demokratin till stor del på begreppet inkludering och politisk jämlikhet. Om innebörden i dessa två begrepp uppnås ökar sannolikheten för att den demokratiska beslutsprocessen ska vara rättvis. Om man inte inkluderar alla berörda blir processen varken rättvis eller demokratisk. Dessa begrepp kan därmed inte skiljas från varandra. I diskussionen angående inkludering av berörda grupper är det väsentligt att skilja på rättigheter och skyldigheter. Den som är berörd och vill delta får naturligtvis inte uteslutas ut processen. Men detta betyder inte att alla berörda måste delta. Det är rätten att delta som är det väsentliga (Young 2000:6-12).

## 4.3 Teoretiska problem angående deltagande med fokus på politisk jämlikhet

Deltagardemokraterna hävdar att demokratin stärks genom ett ökat deltagande. Det kommer att byggas upp ett demokratiskt system som ger medborgarna en större plats i den politiska beslutsprocessen vilken leder till att mer jämlika och rättvisa beslut kan fattas. Kritikerna menar, tvärtom, att ett större deltagande kommer att resultera i att orättvisorna och ojämlikheten mellan medborgarna ökar. I denna del ämnar jag, ur ett teoretiskt perspektiv, presentera den problematik som ett ökat deltagande antas leda till. Jag kommer att fokusera på problem i förhållande till den politiska jämlikheten, då det är en av demokratins grundpelare. Dessa resonemang kommer sedan att ligga till grund då jag presenterar mina empiriska resultat.

### 4.2.3 Inkludering och exkludering

När politiken sprids ut till olika deltagardemokratiska former aktualiseras en av demokratiteorins kärnfrågor, det vill säga vad som utgör ett ”demos” och hur det ska avgränsas i förhållande till andra medborgarsammanslutningar? Det blir även väsentligt att avgöra vem som har rätt att påverka samhället genom de olika inflytandekanaler, för att kunna bedöma deltagarformen i förhållande till bland annat den politiska jämlikheten. Detta är ett område som diskuterats av teoretiker som Stig Montin och Maria Jarl. Stig Montin menar att det inte finns några givna kriterier för vad som utgör en sammanslutning av medborgare med vissa rättigheter och skyldigheter. Men ofta finns det en territoriell avgränsning, här kan nationalstaten eller kommuner vara exempel. Men det är inte nödvändigt med en territoriell avgränsning så länge det finns givna rättigheter och skyldigheter för medborgargruppen. Vilka som utgör ett ”demos” är ett resultat av politiska processer men även historiska och kulturella sammanhang (Montin 1998:8-11,73-81) Medborgarutskotten kan ses som ett exempel på en sammanslutning som bygger på en geografisk avgränsning. Intresseråden däremot baseras på antagandet att de medborgargrupper som intresseråden riktar sig mot har gemensamma intressen som bygger på dessa gruppers situation i samhället.

Då vissa medborgargrupper engagerar sig i olika former av deltagande och därigenom får mer inflytande och beslutandemakt än övriga medborgare uppstår en ojämlikhet. Problematiken kan uppkomma i förhållande till alla deltagarformer. Jarl har fokuserat på problematiken mellan brukare och övriga medborgare. Jag kommer att använda mig av hennes resonemang men applicera dem på de deltagarformer jag valt att studera det vill säga intresseråd och medborgarutskott. Alla medborgare i ett demokratiskt samhälle bör ha samma rättigheter att vara med och påverka politiken på lika villkor. I det representativa systemet där varje medborgare har en röst kan man säga att medborgarna i princip ges samma möjligheter att påverka den offentliga



verksamheten. Genom deltagarformer som riktar sig till specifika medborgargrupper förändras den demokratiska processens premisser. Denna problematik blir tydlig i förhållande till intresseråden. I intresseråden sker det en formell exkludering gentemot de medborgare som inte ingår i någon av de medborgargrupper som intresseråden riktar sig mot. Det finns även risk för att det sker en informell exkludering, det vill säga att inte alla grupper inom till exempel medborgargruppen studenter finns representerade i rådet. Genom att vissa medborgargrupper ges särskilda rättigheter att påverka den politiska agenda samt utfallet i frågor som anses beröra dessa grupper ökar deras möjligheter att delta och påverka markant i förhållande till den övriga befolkningen. Vad det gäller medborgarutskottens verksamhet sker det en formell inkludering av alla medborgare samtidigt som vissa medborgargrupper är mer aktiva än andra. Därmed finns det risk för att det uppstår en informell exkludering av vissa samhällsgrupper i denna deltagandeform. Vilket kan resultera i en stark ojämlikhet mellan medborgarnas möjligheter och makt att påverka den politiska processen på lika villkor. Då vissa vägar in i det politiska systemet öppnas för somliga medborgargrupper får det till följd att det sker en fragmentering av medborgarskapet. Ur ett demokratiskt perspektiv är det problematiskt. Denna utveckling kan leda till politisk ojämlikhet om mer hänsyn tas till vissa gruppers åsikter i det politiska beslutsfattandet (Jarl 1999: 158-159).

#### 4.2.4 Socialsnedrekrytering

Medborgarnas deltagande kan bli problematiskt om det visar sig att vissa grupper i samhället är mer benägna att engagera sig än andra. Då blir det komplicerat att upprätthålla den politiska jämlikheten i den demokratiska processen. Detta är en svårighet med deltagande som ett antal olika forskare valt att fokusera på. Merparten av forskningen på detta område visar att förutsättningarna för att delta och göra sin röst hörd är snedfördelad mellan olika medborgargrupper. Det framkommer att redan starka grupper i samhället har bäst möjligheter att delta, vilket får till följd att segregeringen som finns ökar (Ds 2001: 34 s.161). I demokratiutredningens slutbetänkande, ”En uthållig demokrati” framkommer det att ännu inte existerar ett jämlikt medborgarskap i Sverige. Medborgarnas deltagande, inflytande samt delaktighet skiljer sig åt mellan olika medborgargrupper. De ojämlika förhållanden framkommer främst när det gäller olika åldersgrupper, människor i medelåldern engagerar sig mer än ungdomar, också klassklyftorna består. Även personer med utländsk bakgrund samt arbetslösa engagerar sig i mindre utsträckning än övriga befolkningen (SOU 2000: 1 s 224-226). Demokratiutredningens slutsatser stöds av Per Strömblad. I sin avhandling, ”Politik på stadens skuggsida”, kartlägger han bostadssegregationens betydelse ur ett politisk – sociologiskt perspektiv. Han undersöker förutsättningarna för politiskt engagemang i fattiga bostadsområden. Han framhåller att mer privilegierade samhällsmedborgare har lättare att göra sig gällande i samhället än mindre bemedlade grupper. Politiskt engagemang främjas av att medborgarna har tillgång till politiskt värdefulla resurser. Mängden resurser bestäms bland annat av utbildningsnivå samt position på arbetsmarknaden. Den sociala sammansättningen av människor i ett bostadsområde kan ha betydelse för individens politiska engagemang, faktiska möjligheter att påverka samt

tilltro till det politiska systemet. I bostadsområden där en stor del av invånarna är arbetslösa är också det politiska engagemanget lägre. Strömblad tar även upp vad detta får för konsekvenser för den politiska jämlikheten. Han menar att den formella politiska jämlikheten fortfarande är uppfylld, problematiken rör emellertid den reella politiska jämlikhetsprincipen (Strömblad 2003: 192-200). Axel Hadenius tar också upp problematiken och menar att det finns en risk med den starka betoningen av deltagande i den politiska processen. Om det ställs höga krav på medverkan för att få vara med och besluta är det många medborgare som av praktiska skäl kan ha svårigheter att göra sin röst hörd. Han menar även att det finns en fara i att medborgare med starkt profilerade åsikter är mer benägna att vara aktiva än andra. Om detta sker saknar processen både jämlikhet och rättvisa för medborgarna (Hadenius 2001: 64-65).

#### 4.2.5 Representativitet

Det sker ofta en form av exkludering då vissa grupper i samhället är bättre representerade än andra i demokratins olika deltagarformer. Systemet med representation är trots det nödvändigt, ingen människa kan personligen engagera sig i alla de frågor som berör henne/honom personligen. Att skapa en rättvis eller jämlik representation är en svår uppgift. Det kan vara svårt att definiera olika grupper av människor och även människor inom definierade grupper är så olika att det kan vara problematiskt för en person att representera gruppen som helhet. Även människor inom samma grupp har olika intressen och åsikter.

Phillips presenterar fyra argument som talar för den politiska närvarans relevans. Den första handlar om symbolisk representation. Att inkludera tidigare uteslutna grupper är av vikt även om det visar sig att det inte förändrar den politik som förs och de beslut som fattas. Det handlar om att visa på en jämlikhet mellan medborgarna och förkasta gamla strukturer där vissa medborgare anses mer lämpade att styra än andra. Politisk representation framstår i detta fall som en av många vägar för att utmana de rådande maktstrukturerna. Det andra argumentet är knutet till dagens komplexa politiska situation. Det är i princip omöjligt att veta hur en representant ställer sig i alla olika frågor som kan uppkomma på den politiska dagordningen. Då blir det viktigt att kunna välja en representant som mer generellt motsvarar personens åsikter. I detta fall är det relevant att det finns en representativitet bland kandidaterna som motsvarar väljarkåren. För det tredje är det väsentligt att människor från missgynnade grupper har förespråkare på den offentliga scenen. Det finns en poäng i att tidigare exkluderade grupper får föra sin egen talan då de trots allt vet sin situation bättre än någon annan. Slutligen är det betydelsefullt att alla grupper finns närvarande på den politiska arenan. Tidigare underrepresenterade grupper kan föra fram idéer och åsikter som ännu inte nått den politiska dagordningen. Om inte grupper som har andra upplevelser och åsikter är representerade och har möjlighet att föra fram dessa är risken stor att den dominerande normen gör att dessa åsikter och frågor aldrig når den politiska agendan (Phillips 2000: 54-61). I de flesta demokratier är socialt svaga grupper underrepresenterade. Denna politiska exkludering eller marginalisering av underordnade grupper går rakt emot strävan efter att skapa lika möjligheter och politisk jämlikhet för alla. Genom att inkludera underrepresenterade

grupper kan samhället delvis komma till rätta med problemen angående strukturella och sociala orättvisor. I sammanhang där vissa sociala grupper har dominerat den politiska diskussionen och beslutsprocessen blir deras perspektiv ofta sedda som den neutrala norm man bör utgå ifrån. Genom att inkludera tidigare exkluderade grupper kan man komma till rätta med denna problematik, då olika grupper i samhället ofta har olika förståelse av de sociala processerna. Young definierar åsiktsrepresentation som den representation som sker då någon delar ens principer, värderingar och prioriteringar. Perspektivrepresentation kan översättas med socialrepresentation. Det handlar om att representanterna förstår och uttrycker åsikter som speglar den specifika sociala gruppens situation. Utifrån den sociala situation som en människa befinner sig i har den speciella förutsättningar och erfarenheter (Young 2000:134-145).

#### 4.2.6 Särintressenas inverkan på helhetsperspektivet

Då medborgarnas deltagande ökar i form av engagemang i till exempel intresseråd och medborgarutskott finns det en risk att medborgarna sätter sina särintressen före helhetsperspektivet. I den representativa demokratin röstar medborgarna på ett parti som representerar ett helt koncept av idéer och åsikter om hur samhället bör utformas. I de mer deltagardemokratiska formerna tenderar människor att engagera sig i de frågor som ligger dem närmast om hjärtat. Med fokus på enstaka finns det risk för att det nödvändiga helhetsperspektivet går förlorat.

Statsvetarna Mikael Gilljam och Ola Jodal menar att deltagardemokratin uppmuntrar medborgarna till att engagera sig i enskilda frågor som berör den personliga egennytta. Det är problematiskt om medborgarna ser politik i termer av enskilda frågor som intresserar medborgaren personligen. Medborgarna kan få uppfattningen att politik handlar om endast egenintressen och inte ett väl fungerande demokratiskt styrelseskick som baseras på helhetsansvar och allmänintresse. Det får till följd att människor endast engagerar sig i att finna lösningar i frågor som berör den personliga egennytta (Dagens Nyheter 2000-02-27). Då sker det en fragmentering av politiken. Inom samhällets olika sektorer kommer olika medborgargrupper att efter bästa förmåga bevaka sina egna intressen. Det blir därmed svårare att i förväg väga samman eller i efterhand förverkliga folkviljan (Amnå 2003:117) Ett beteende med fokus på egenintresset kan förvärra ojämlikhetsproblematiken. Det är svårt att veta varför medborgare väljer att engagera sig i till exempel intresseråd eller medborgarutskott. Vad som däremot är klart är att det inte finns några institutionella mekanismer som motverkar att politiskt aktiva medborgare arbetar för frågor som gynnar dem själva. För folkvalda politiker finns det däremot en sådan mekanism. De politiker som inte utför sitt uppdrag väl eller inte agerar för det allmänna bästa riskerar att bli bortröstade vid nästa val.

Gilljam och Jodal har studerat problematiken kring egenintresset i 2002 års SOM-undersökning. Undersökningens svarspersoner tillfrågades varför de tror att fyra grupper av aktörer är aktivt engagerade i politiken. De fyra aktörsgруппerna var politiker i riksdagen, politiker i kommunen, medborgare i lokala brukarråd/styrelser samt medborgare i politiska aktionsgrupper. Undersökningen visade att svarspersonerna ansåg att politiker i riksdagen och därefter politiker i kommunen är mest intresserade av att lösa

problem som rör samhället i stort. Medan medborgare i brukarstyrelser och aktionsgrupper ansågs vara mer intresserade av att lösa problem som stod dem själva nära (Dagens nyheter 2002-05-06).

## 5 Empiri

I denna del kommer jag att presentera mina empiriska resultat. Närmare bestämt hur mina intervjupersoner uppfattar problematiken angående deltagande och den politiska jämlikheten. Jag kommer att utgå ifrån de tre kategorier som jag delade upp den teoretiska problematiken kring. Jag kommer även att göra en uppdelning mellan de svar jag fått angående intresseråden och medborgarutskotten.

### 5.1 Inkludering och exkludering

Vad det gäller problematiken kring inkludering och exkludering i förhållande till intresseråden är intervjupersonerna överens om att det är problematiskt att vissa medborgargrupper får en extra inflytandekanal som inte är öppen för alla medborgare.

Tjänsteman B menar att de grupper som kommer till tals genom intresseråden är starka, organiserade intressegrupper. Det finns inga liknande intresseråd för andra grupper i samhället som skulle behöva stöd, till exempel hemlösa, barn eller misshandlade kvinnor. Så som organiseringen kring intresseråden ser ut idag är det svårt att få in oorganiserade grupper. Det blir därmed viktigt för politikerna att vara medvetna om vilka grupper som kommer till tals genom denna deltagarform och vilka som lämnas utanför (tjänsteman B 2005-11-23). Kommunen samarbetar med organiserade intressen som har en stabil organisation, det vill säga som funnits ett tag och som har en tydlig struktur. Intresseråden är fokuserade på grupper i samhället som har tydligt annorlunda behov (Rolf Engleson 2005-11-29). Även om det finns andra grupper som skulle kunna bilda intresseråd så menar Tove Klette att kommunen inte kan ha hur många intresseråd som helst, alla intressen kan inte representeras genom ett intresseråd. Det hade lett till att politiken blivit alltför fragmenterad (Tove Klette 2005-11-25). Exkluderingen i förhållande till intresseråden sker på två olika nivåer dels i förhållande till den övriga befolkningen men även gentemot grupper inom de medborgargrupper som intresseråden fokuserar på exkluderas. Det är till exempel inte alla invandrarföreningar som är representerade i integrationsrådet, de intresseorganisationer som får tillträde till råden får ett maktmonopol. Intresseråden skapar fokus kring sina frågor och det finns risk för att andra grupper och frågor kommer i skymundan eller glöms bort (Lennart Prytz 2005-11-25). Det är svårt att skapa politiks jämlikhet mellan medborgarna. Det mest rättvisa hade varit att lägga ner råden (Rolf Engleson 2005- 11-29, tjänsteman D 2005-12-02). Rolf Engleson konstaterar att kommunen inte har behövt tackla den ojämlikhet som uppstår mellan de grupper i samhället som får delta genom råden och övriga medborgare. Det har inte funnits något tryck på politikerna att ta upp denna problematik. Istället har trycket kommit från andra hållet det vill säga från intresseråden, att de är viktiga och behövs (Rolf Engleson 2005 – 11-29).

Amela Catovic konstaterar att alla som bor i ett visst område har rätt att delta i medborgarutskottets verksamhet, därmed är det inga grupper som blir formellt exkluderade. Men i realiteten når medborgarutskotten inte ut till alla grupper. De som engagerar sig är i första hand de medborgare som redan har ett engagemang. De grupper som inte deltar i medborgarutskotten är bland andra ungdomar och invandrare. Enligt Jakob Svensson riktas medborgarutskotten som deltagarform in på vissa grupper i samhället, främst de som planerar att bo kvar i området en längre tid ofta människor i medelåldern, pensionärer och i viss mån barnfamiljer (Jakob Svensson 2005-12-17). Det uppstår ett demokratiskt problem då det finns grupper i samhället som inte är delaktiga i processen. Därmed finns det också risk att endast vissa åsikter kommer fram, åsikter från starka grupper som har förmågan att uttrycka sina krav och göra sin röst hörd (Amela Catovic 2005-12-02). I arbetet med medborgarutskotten är det betydelsefullt att politikerna har i minnet var kommer informationen de får kommer ifrån. De folkvalda får inte göra information allmängiltig om den inte är det. Det är viktigt att politikerna söker information från olika källor för att sedan kunna sätta samman en helhetsbild (Birgitta Södertun 2005-12-9).

## 5.2 Socialsnedrekrytering

Det finns en enighet bland intervjupersonerna att det sker en socialsnedrekrytering till intresseråden. Det är främst medborgare god utbildning, verbal förmåga samt organisationsvana som väljer att delta. Intresseråden är en ”elitsatsning”, vilket inte behöver vara fel men det krävs en medvetenhet om vem som väljer att engagera sig och vem som står utanför. Det gäller att skapa en balans mellan intressena. Det finns inte så mycket att göra åt den sociala snedrekryteringen samtidigt är det viktigt att alla är med och påverkar på olika sätt, genom olika kanaler (Rolf Englesson 2005-11-29). Lennart Prytz menar att det är viktigt att de folkvalda använder sig av alternativa informationskällor för att få en så komplett bild av problematiken som möjligt (Lennart Prytz 2005-11-25). En tjänsteman påpekar att de ledamöterna som är viljestarka och pådrivande får större makt att föra fram och få igenom sina synpunkter. Hur ledamöterna är (om de har starka viljor och orkar stå på sig i olika frågor) har därmed stor betydelse för hur långt frågorna drivs (tjänsteman A 2005-11-21). Tjänsteman D tar studentrådet som exempel och menar att de som deltar i studentrådet är en relativt homogen grupp, studenter i 25 års åldern som är i slutet av sin utbildning. Det finns till exempel inga studenter med barn som deltar. Genom intresserådet möter kommunen därmed en stark grupp som är homogen och även normbildande. I detta finns det en fara, men utan råden hade man inte mött någon (tjänsteman D 2005-12-02).

Även inom medborgarutskotten upplever intervjupersonerna att det sker en socialsnedrekrytering. De verksamma inom medborgarutskotten är medvetna om problematiken. Det är mest problematiskt att få ungdomar och invandrare att engagera sig. När medborgarutskotten arrangerar till exempel trygghetsvandringar i de olika områdena är det främst äldre som deltar (Birgitta Södertun 2005-12-09). Problemet med att socialsnedrekrytering löses delvis genom enkäten, dels genom att medborgarutskotten

söker upp grupper som inte deltar, till exempel genom att besöka fritidsgårdar och invandrarföreningar (tjänsteman 1 2005-11-30).

### 5.3 Representativitet

Av intervjuerna framkommer det att det är svårt att skapa en representativitet i intresseråden bland de som företräder de olika grupperna. Tjänsteman B konstaterar att det är bra med någon form av representativitet men det behöver inte leda till att besluten blir bättre. De intressen som är representerade hörs mest, det är ofrånkomligt med den nuvarande organiseringen. Politikerna måste därmed stå för en helhetsbild (tjänsteman B 2005-11-23). Tjänsteman A påpekar att det finns en risk för att ledamöterna i intresseråden pratar för sin egen sak, till exempel den fråga som står dem själv närmast. Det är negativt då tanken är att de ska representera en hel grupps åsikter och intressen (tjänsteman A 2005-11-21). Tjänsteman C menar att representativiteten inte uppfylls då de som berörs av en viss fråga oftast inte de som är företrädarna. Detta påstående stärker tjänstemannen med ett exempel från pensionärsrådet. I pensionärsgruppen kan åsikterna kring vissa frågor gå isär mycket. Pensionärerna har olika perspektiv på frågan. Det kan vara svårt att föreställa sig hur det är att vara i en viss situation om man inte själv befinner sig i den. Till exempel kan det vara svårt för en nybliven pensionär som är frisk och kry att förstå vilka behov en sjuk pensionär på 95 år har. Det blir problematiskt om åsiktsrepresentativiteten inte stämmer (tjänsteman C 2005-11-30). Tove Klette konstaterar att det är svårt att till fullo uppnå representativitet i råden. Ett exempel kan vara integrationsrådet där de flesta representanter kommer från etablerade grupper, de invandrare som nyss anlänt till Sverige finns inte representerade (Tove Klette 2005-11-25). Trots denna problematik menar Rolf Englesson att det är bättre att åsiktsrepresentativiteten blir lite skev än att inga åsikter kommer fram. Det gäller att det finns en medvetenhet angående vem som engagerar sig och vem som inte gör det (Rolf Englesson 2005-11-29).

Även i medborgarutskottens verksamhet finns det problem angående representativiteten. Det är begränsat vilka medborgargrupper som kommer på mötena, de blir därmed inte representativa. Om det främst kommer vissa grupper av medborgare till mötena diskuteras frågor som är intressanta för dessa grupper. Detta får till följd att åsiktsrepresentativiteten blir skev. För att komma åt problematiken krävs det att man skapar en situation där grupper som idag inte medverkar kan känna sig delaktiga. Det gäller att politikerna och tjänstemännen kan definiera sig med de grupper man vänder sig till. Denna förståelse blir möjlig genom att man lyssnar och kommunicerar med varandra (Amela Catovic 2005-12-02). Medborgarutskottet försöker komma till rätta med representativitetsproblematiken främst på två sätt. Dels genom att man skickar ut en enkät till ett representativt urval av de boende i ett visst område (tjänsteman 2, tjänsteman 4 2005-12-19) men även genom uppsökande verksamhet. Man vänder sig till olika invandrarföreningar, skolor samt fritidsgårdar för att få kontakt med invandrare och ungdomar, grupper som ofta faller bort. Att ha både möten och en enkät fungerar kompletterande. De som svarar på enkäten och de som kommer på mötena påtalar samma

problem. En tjänsteman menar att åsiktsrepresentativiteten därmed fungerar bra eftersom det har visat sig att det som kommer upp på mötena är samma saker som kommer upp i enkäten (tjänsteman 1 2005-11-30). Man får dock aldrig veta vad den gruppen tycker som inte engagera sig alls, varken i mötena eller i enkäten (tjänsteman 2 2005-12-19).

## 5.4 Särintressenas inverkan på helhetsperspektivet

Vad det gäller särintressenas inverkan på helhetsperspektivet är inte intervjupersonerna överens. Vissa menar att det är väldigt problematiskt då särintressena tar överhand, medan andra menar att problematiken inte är så allvarlig.

Tre av tjänstemännen är överens om att intresseråden gynnar särintressen, de förstärks genom intresseråden. Det är naturligt att medborgarna främst ser till de intressen som berör dem själva. Människor tar inte till sig frågor förrän de blir aktuella i ens liv. Sedan är det politikernas uppgift att se till helheten (tjänsteman C 2005-11-30). Generellt när det handlar om deltagande finns risken att människor i första hand ser till sina egna intressen och åsikter (tjänsteman A 2005-11-21). Man får därmed inte tro att de personer som går in i till exempel intresseråden som representant helt plötsligt tar på sig ett allmänintresse. Människor har en tendens att ta fram frågor som står dem själv nära. Återigen gäller det att vara medveten om vilka intressen som hörs och vilka som är tysta. Det är viktigt att problematiken kommer upp till ytan och att det förs en dialog kring den (tjänsteman B 2005-11-23). Rolf Englesson menar att det är nödvändigt med ett helhetsperspektiv och att det blir problematiskt då medborgare väljer att endast engagera sig i en fråga och inte ser helheten. Han menar att medborgarna bör ta ett helhetsansvar. Samhället kan inte fungera om alla endast ser till en fråga. Om medborgarna bara ser till en fråga och kraven angående just den frågan inte går igenom finns det risk för att människor känner ett förakt mot makthavarna och det politiska systemet. Detta förakt uppstår om medborgarna inte ser helheten och därmed får insyn i varför de inte får igenom sina krav (Rolf Englesson 2005-11-29). Tove Klette anser att det inte är något stort problem, rutinerade politiker klara balansen att väga olika intressen mot varandra (Tove Klette 2005-11-25).

Vad det gäller medborgarutskotten finns det en medvetenhet kring särintressenas inverkan på helhetsperspektivet, men den uppfattas inte som speciellt allvarlig. Då de folkvalda bjuder in medborgarna att delta och vissa grupper väljer att vara med medan andra står utanför kommer det att leda till att de grupper får sina särintressen mer belysta än andra grupper specifika intressen (Amela Catovic 2005-12-02). I denna form av deltagande gynnas därmed särintresse. (Jakob Svensson 2005-12-17). Det är tydligt att medborgarna ser till sitt område, då det är fokus för medborgarutskotten. Sedan är det politikerna som ska tillföra helhetsperspektivet (tjänsteman 4, tjänsteman 5 2005-12-19). Samtidigt är medborgarna som bor i ett visst område experter på vad som händer och vad som är problematiskt just där. Utan denna information finns det risk för att besluten blir sämre. Det gäller att ta tillvara medborgarnas kunskaper. Genom dessa får man nya infallsvinklar som kan leda till nya lösningar (Birgitta Södertun 2005-13-09).



## 6 Analys

Syftet med detta kapitel är att analysera den information som intervjuerna har genererat mot bakgrund av de teoretiska resonemangen. Analysen är indelad i två delar. Först kommer jag att analysera de likheter och olikheter som framkommit mellan de teoretiska och empiriska resonemangen. Därefter kommer jag att analysera problemområdena ur ett maktperspektiv.

### 6.1 Likheter och olikheter mellan teori och empiri

I denna del har jag för avsikt att kontrastera de teoretiskt beskrivna problemen med intervjupersonernas uppfattningar kring de tre problemområdena. På ett övergripande plan stämmer teorin och empirin bra överens med tanke på vilka problemområden som behandlas. De problemområden som tas upp i teorin är även de som definieras under intervjuerna. Det verkar som att det finns en medvetenhet kring problematiken men att det inte sker så stora förändringar i verkligheten för att skapa en större politisk jämlikhet mellan medborgarna.

I teorin beskrivs problematiken kring inkludering och exkludering som allvarlig. Då vissa medborgargrupper får möjlighet att engagera sig i olika former av deltagande får de mer inflytande och makt än övriga medborgare. Det får till följd att stark ojämlikhet uppstår mellan medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen på lika villkor. Genom intervjuerna växer det fram en mer komplex bild kring exkluderingen. Den ses som ett problem men inte ett lika allvarligt problem som det som presenteras i teorin. De menar att det är svårt att uppnå reell jämlikhet mellan medborgarna och att det är bättre att vissa deltar än att ingen gör det. I intresseråden förklaras exkluderingen med att intresseråden fokuserar på grupper med tydligt annorlunda behov som därmed behöver en extra kommunikationslänk till kommunen för att kunna få sina behov tillgodosedda. Men det faktum att det finns andra grupper i kommunen med tydligt annorlunda behov som inte inkluderas problematiseras knappt. Medborgarutskotten har uppmärksammat problematiken med grupper som uteblir från medborgarutskottens verksamhet och arbetar med att inkludera dessa grupper genom att mötena kompletteras med enkät och uppsökande verksamhet.

Vad det gäller den sociala snedrekryteringen är teorin och empirin relativt överens om att välutbildade, verbala medborgare deltar i större utsträckning än andra medborgare. Detta ses som ett problem. Teorin betonar att om det ställs höga krav på medverkan för att få vara med och besluta är det många medborgare som av pratiska skäl kan ha svårigheter

att göra sin röst hörd. Genom intervjuerna framkommer det att om den grupp som deltar är för homogen blir den normbildande utan att vara representativ.

Både teorin och empirin ser det som ett problem om särintressena får för mycket utrymme på bekostnad av helhetsperspektivet. De teoretiska resonemangen är kritiska mot särintressenas inverkan på helhetsperspektivet. De menar att deltagarformerna uppmuntrar människor till att fokusera på sina egenintressen. Detta får till följd att helhetsperspektivet och helhetsansvaret kommer i skymundan vilket kan få ödesdigra konsekvenser för demokratin som bygger på att det finns ett helhetsperspektiv. Intervjupersonerna är däremot inte överens om hur allvarligt detta problem är. Några anser att det är allvarligt att särintressen gynnas genom de två deltagarformerna. De betonar vikten av att alla medborgare har ett helhetsperspektiv och inte bara ser till de frågor som står dem närmast. De andra menar att det inte är något problem att medborgarna endast fokuserar på en fråga då det sedan är politikernas uppgift att väga samman alla intressen till en helhet. Detta förs fram som en lösning på problematiken kring särintressenas inverkan på helhetsperspektivet. Men frågan är om det fungerar trots att politikerna har en personlig kontakt med de medborgare som är engagerade i intresseråden och medborgarutskotten. Ofta har människor lättare att engagera sig i frågor som berör dem personligen på något sätt. Ett exempel på detta är svenska folkets engagemang i förhållande till Tsunamikatastrofen 2005. Man kan tänka sig att det svenska engagemanget till stor del baserade sig på att många svenskar befann sig i området och därmed drabbades personligen. Att Thailand är ett land som många svenskar besökt och därmed har en personlig relation till kan också ha spelat in. Svenska folket var mer engagerade i denna katastrof än andra med liknande omfattning på andra platser i världen. Det finns många exempel på att människor väljer att engagera sig i frågor som på något sätt berör dem. Om politiker fungerar på samma sätt finns det en risk för att de grupper som får tillgång till den politiska arenan har lättare att få upp frågor på dagordningen samt påverka beslut än grupper som står utanför. Det vara lättare för dem att fatta ett beslut som gynna grupper man känner som man har ansikten på, än grupper som är ansiktslösa.

## 6.2 Maktaspekten

Det empiriska materialet har visat att det sker en exkludering, formell eller informell, samt en social snedrekrytering som får skev representativitet till följd i de två deltagarformerna. Exkluderingen och den sociala snedrekryteringen resulterar i att den politiska jämlikheten blir svår att realisera i praktiken. Vad detta får för konsekvenser ur ett maktperspektiv ska jag analysera utifrån maktens tre dimensioner som presenterades i teoriavsnittet.

I maktens första dimension studeras makt utifrån vilka grupper som deltar samt vilka grupper som får igenom sina frågor. Fokus ligger på iakttagbara konflikter på beslutarenan. I förhållande till intresseråden och medborgarutskotten blir denna dimension relevant då den kan klargöra vilka medborgargrupper som får tillträde till den politiska arenan. I förhållande till både intresseråden och medborgarutskotten visar det sig

att det i stor utsträckning är starka medborgargrupper som väljer att engagera sig. I intresseråden visar detta sig på två sätt. Dels genom att resursstarka medborgare är överrepresenterade men även genom att kommunen endast samarbetar med organiserade intressegrupper vilket lämnar många svaga grupper utanför denna deltagandeform. Detta trots att intresserådets verksamhet motiveras med att dessa grupper har tydligt annorlunda behov exkluderas andra medborgargrupper som har tydligt andra behov. Medborgarutskottets verksamhet är främst fokuserad på vissa grupper i samhället. Genom detta fokus inkluderas främst medborgare som planerar att bo kvar i området en längre tid ofta människor i medelåldern, pensionärer och i viss mån barnfamiljer.

Maktens andra dimension fokuserar på att makt inte bara utövas genom att vinna slag på beslutsarenan utan även genom att utestänga grupper från beslutsprocessen samt att hindra frågor från att komma upp på dagordningen. Makten tar sig uttryck genom att bestämma vilka deltagare och frågor som får tillträde till beslutsprocessen. Det kan det resultera i att frågor som rör de medborgargrupper som engagerar sig hamna högre upp på den politiska agendan än frågor angående andra grupper i samhället som inte har samma möjligheter till kontakt med kommunens beslutsfattare. Genom denna makt kan både frågor och grupper definieras bort från den politiska agendan. Denna maktdimension uppmärksammar de grupper som hamnar utanför deltagandet. Vad det gäller intresseråden finns det ett antal grupper som skulle kunna ha nytta av ett intresseråd, de förslag som kom upp under intervjuerna var bland andra misshandlade kvinnor, hemlösa samt barn. I medborgarutskottets verksamhet har det uppmärksammats att det främst är ungdomar och invandrare som inte engagerar sig. Då dessa grupper inte medverkar finns risken att medborgarutskottets verksamhet fokuseras på de frågor som de närvarande anser vara viktiga.

Maktens tredje dimension handlar om att grupper med makt har förmåga att förändra svagare gruppers uppfattningar i olika frågor och därmed göra sitt eget synsätt till den norm samhället följer. Potentiella grupper och frågor hålls därmed utanför den politiska processen. I intresserådets verksamhet kan denna maktutövning visa sig genom att det endast i väldigt liten utsträckning diskuteras att andra grupper med specifika behov inte har ett eget intresseråd. Då diskussionen kommer upp kan den tystas ner med argumentet att fler intresseråd inte är aktuellt då det skulle fragmentera politiken för mycket med fler råd. I förhållande till medborgarutskotten finns det en större medvetenhet kring exkluderingen. Där handlar diskussionen om hur exkluderade grupper ska kunna inkluderas i verksamheten.

## 7 Slutdiskussion

Avslutningsvis ska jag sammanfatta de resultat som jag kommit fram till genom arbetet med denna uppsats. Syftet var att undersöka deltagardemokratin baksidor i förhållande till demokrativärdet politisk jämlikhet. Detta har jag gjort utifrån mina frågeställningar. Den första frågeställningen behandlade problematiken angående exkludering i förhållande till de två deltagarformerna. Exkludering av olika medborgargrupper sker både i intresseråden och medborgarutskotten. Men den gestaltar sig på olika sätt. I intresseråden handlar det om att ge vissa medborgargrupper en extra inflytande kanal. I medborgarutskotten inkluderas alla medborgargrupper formellt. Men på grund av verksamheten utformning och fokus faller grupper som ungdomar och invandrare utanför verksamheten. Den andra frågeställningen tog upp den sociala snedrekryteringen i förhållande till de båda deltagandeformerna. Social snedrekrytering förekommer på ungefär samma sätt i de två deltagandeformerna. Den visar sig genom att det främst är välutbildade, verbala medborgare som engagerar sig. Den tredje frågeställningen handlade om den sociala snedrekryterings påverkan på representativiteten. Genom intervjuerna framkommer det att det är svårt att skapa en god representativitet i de två deltagandeformerna då inte representanter från alla medborgargrupper deltar. Samtidigt ser intervjupersonerna positivt på att åtminstone en del medborgare väljer att delta. Den sista frågeställningen fokuserade på särintressenas inverkan på helhetsperspektivet i intresseråden och medborgarutskotten. Angående denna frågeställning finns det en oenighet bland intervjupersonerna. De är överens om att särintressena kan få ett stort utrymme genom dessa deltagarformer. Åsikterna går däremot isär angående hur allvarligt det är. Några av intervjupersonerna menar att det är naturligt att människor endast engagerar sig i frågor som ligger dem själva nära. Detta löses genom att politikerna sedan står för helhetsbilden och fattar beslut efter att de vägt in alla intressen. De andra menar att det är en dålig utveckling för demokratin om människor endast ser till sina egenintressen. Medborgarna måste ha ett helhetsperspektiv för att alla delar av samhället ska fungera på ett tillfredsställande sätt.

För att kunna skapa ett meningsfullt deltagande för medborgarna krävs det att det finns en reell vilja och enighet om att mer aktivt inkludera medborgarna i den politiska beslutsprocessen. Denna vilja och enighet måste finnas på både politikernivå då det är dem som fattar de övergripande besluten samt på tjänstemannanivå då det är dem som möjliggör verksamheten. Det måste även finnas en vilja att delta och engagera sig från medborgarnas sida. Då uppsatsen visat att det finns ett antal problem med deltagande i förhållande till den politiska jämlikheten är det högst relevant att dessa problem diskuteras för att de i största möjliga mån ska kunna undvikas. För att komma till rätta med den politiska ojämlikheten som underbyggs av exkludering och socialsnedrekrytering måste det därmed ske ett antal olika förändringar. Vilka åtgärder som är mest effektiva beror på deltagandets utformning. Generellt kan man dock säga att

det bör finnas ett klart syfte och tydliga riktlinjer för deltagandets utformning. Så att de som väljer att engagera sig vet på vilka premisser det sker. Kommunikationen mellan de olika parterna bör karakteriseras av öppenhet och en vilja att skapa ett fungerande samarbete. Det är av stor betydelse att alla parter får tillgång till all relevant information för att kunna bilda sig en genomtänkt uppfattning. Det är även en fördel om medborgarna inkluderas tidigt i processen så att de får vara med och utforma deltagandet. Om deltagandes utformning sker i samverkan mellan medborgarna, tjänstemännen och politikerna ökar möjligheterna för att skapa ett fungerande deltagande. Genom att inkludera medborgarna redan i utformningen av deltagandet skapas det ett underifrån perspektiv som kan leda till att deltagandet utformas på ett sätt som passar medborgarna. Det skulle kunna leda till att fler intresserar sig för att delta. Det bör även göras mer aktiva insatser för att engagera passiva grupper. Medvetenheten kring att olika typer av deltagande passar olika medborgargrupper behöver öka. Därmed blir det väsentligt att det utarbetas olika former för deltagande. Det behövs alltså olika deltagandeformer som passar olika medborgare i olika skeden av livet. Samtidigt måste man hålla i minnet att det är en process att finna fungerande former för deltagande som därmed måste få ta sin tid.

Genom uppsatsen har jag konstaterat att de problem som teoretiskt diskuteras kring deltagande och den politiska jämlikheten även uppkommer i praktiken. Detta är allvarligt då den demokratiska idén bygger på politisk jämlikhet mellan medborgarna. Nästa steg bör därmed vara att, med denna kunskap som bas, gå djupare in i ämnet och undersöka hur allvarlig problematiken är. En möjlig väg att göra en större undersökning på området för att få fram mer generaliserbara resultat. Det hade varit intressant att undersöka medborgarnas inställning till problematiken samt att finna lösningar hur den på ett konkret plan ska kunna undvikas. Genom att minimera problematiken kring den politiska jämlikheten finns det möjligheter att skapa ett deltagande som i större utsträckning bygger på demokratins grundprinciper. Det resulterar i att medborgarna får bättre möjligheter att styra över sina levnadsförhållanden och samhällsutvecklingen i stort. Att skapa ett meningsfullt och fungerande deltagande för medborgarna blir därmed en väg att nå demokratins kärnpunkt det vill säga att makten ska utgå från folket.

## 8 Referenser

### Tryckta källor

Amnå, Erik "Deltagardemokratin, önskvärd, nödvändig, men möjlig?" i *Demokratins mekanismer*. Gilljam, Mikael & Hermansson, Jörgen (red.) (2003) Malmö: Liber

Askow, Linda (2004) *Att kunna påverka, medborgardeltagande på gott och ont*. Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet

Barber, Benjamin (1984) *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.

Catovic, Amela (2004) *Medborgarna och demokratin*. Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet

Dahl, Robert (1989) *Demokratin och dess antagonister*. Stockholm: Ordfront förlag.

Departementsserien: Ds 2001:34 "Erfarenheter av ett utbrett brukarinflytande"

Englund, Tomas "Deliberativa samtal i ljuset av deliberativ demokrati" i *Deliberativ demokrati*. Premfors, Rune & Roth, Klas (red.) (2004) Lund: Studentlitteratur

Gaventa, John "Makt och deltagande" i *Maktbegreppet*. Petersson, Olof (red.) (1987) Stockholm: Carlssons Bokförlag

Hadenius, Axel (2001) *Demokrati en jämförande analys*. Malmö: Liber AB.

Halvarsson, Knut (1989) *Samhällsvetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur

Holme Magne Idar & Solvang Krohn Bernt (1997) *Forskningsmetodik, om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.

Jarl, Maria (1999) "Brukardeltagande på gott och ont" i *Det unga folkstyret*, SOU 1999:93

Lundquist, Lennart (1993) *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur

Montin, Stig (1998) *Lokala demokrati experiment – exempel och analyser*: SOU 1998:155

Nilsson, Tom (2005) *Till vilken nytta?* Lund: Department of Political Science

Pateman, Carol (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.

Phillips, Anne (2000) *Närvarons politik*. Lund: Studentlitteratur

Paulsson Ingvar; Riberdahl Curt (1992) *Den kommunala självstyrelsen och lagen*. Älvsjö: Kommentus Förlag AB

Premfors, Rune (2000) *Den straka demokratin*. Stockholm: ATLAS

Proposition 2001/02:80, *Demokrati för det nya seklet*.

Reinikainen, Jouni & Reitberger, Magnus "Kritiken av den deliberativa demokratin" i *Deliberativ demokrati*. Premfors, Rune & Roth, Klas (red.) (2004) Lund: Studentlitteratur

Skimutis, Moa (2005) *Den deliberativa mötesplatsens vara eller icke vara*. Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet

SOU 2000: 1 Demokratiutredningen, en uthållig demokrati

Strömblad, Per (2003) *politik på stadens skuggsida*. Uppsala: Statsvetenskapliga föreningen

Widerberg, Karin (2002) *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur

Young, Iris (2000) *Inclusion and democracy*. Oxford: University Press

### **Artiklar**

Esaiasson, Peter & Gilljam, Mikael, 2000. "Mästrande om demokratin". Statsvetarprofessorer dömer ut Bengt Göransson's demokrati utredning: skriv om slutbetänkandet!". Dagens Nyheter. [www.presstext.se](http://www.presstext.se) 2000-02-27

Gilljam, Mikael & Jodal, Ola, 2002. "Ny stor undersökning om inställningen till politiskt engagemang; "Passivitet bäst för demokratin" " Dagens Nyheter. [www.presstext.se](http://www.presstext.se) 2002 -05-06

### **Intervjuer**

Lunds kommun

Tjänsteman A, socialförvaltningen, Lunds kommun 2005 -11 - 21

Tjänsteman B, Matts Hansson, planeringschef, Lunds kommun 2005 - 11 - 23

Tjänsteman C, Lunds kommun 2005 - 11 - 30

Tjänsteman D, Britt Steiner f.d. sekreterare i studentrådet, Lunds kommun, 2005 - 12 - 02

Lennart Prytz, kommunalråd, Lunds kommun 2005 - 12 - 25

Rolf Englesson, kommunalråd, Lunds kommun 2005 - 11 - 29

Tove Klette, kommunalråd, Lunds kommun, 2005 – 11 – 25

#### Helsingborgs kommun

Tjänsteman 1, samordnare för medborgarutskott Centrum, avdelning för hållbar utveckling, Helsingborg, 2005 – 11 – 30

Tjänsteman 2, Eva Zäther – Löfgren, handläggare för medborgarutskott, Helsingborgs kommun, 2005 – 11 – 19

Tjänsteman 3, Per Nilsson, handläggare för medborgarutskott, Helsingborgs kommun, 2005 – 11 – 19

Tjänsteman 4, Kajsa Jeppsson, handläggare för medborgarutskott, Helsingborgs kommun, 2005 – 11 – 19

Tjänsteman 5, Ann Persson handläggare för medborgarutskott, Helsingborgs kommun, 2005 – s11 – 19

Birgitta Södertun, kommunalpolitiker, Helsingborgs kommun, 2005 – 11 – 09

Amela Catovic, skrev sin c-uppsats i statsvetenskap om medborgarutskotten, Lund 2005 – 12 – 02

Jakob Svensson, skriver sin doktorsavhandling om medborgarutskotten, Malmö 2005 – 12 – 17



# Bilaga 1

## Intervjuteman

### **Inledning**

- Vad är din koppling till intresseråden/medborgarutskotten?
- Vad är syftet med intresseråden/medborgarutskotten?
- Vilka är de främsta fördelarna med intresseråden/medborgarutskotten?

### **Problem/nackdelar**

- Vilka nackdelar/problem finns?
- Vad görs åt dessa?

### **Problem i förhållande till den politiska jämlikheten**

- Inkludering/exkludering: tillträde till deltagandet; vem får delta? Ojämlighet mellan det som får tillträde och övriga medborgare?
- Socialsnedrekrytering: Vilka medborgare väljer att delta?
- Representativitet: social - & åsiktsrepresentativitet?
- Särintressenas inverkan på helhetsperspektivet?

### **Hur upplevs problematiken**

- Är problematiken allvarlig?

### **Tänkbara åtgärder**

- Åtgärder som görs för att undvika dessa problem?
- Möjliga åtgärder som skulle kunna/borde införas?